SECURITY INTELLIGENCE
REVIEW COMMITTEE

Annual Report

1990-1991

92-01687/

Security Intelligence Review Committee
365 Laurier Avenue West
P.O. Box 2430, Station D
Ottawa, Ontario
K1P 5W5

(613) 990-8441: Collect calls are accepted, and the switchboard is open from 7:30 a.m. to 5 p.m. Ottawa time.

© Minister of Supply and Services Canada 1991
Cat. No. JS71-1/1991
ISBN 0-662-59997-7

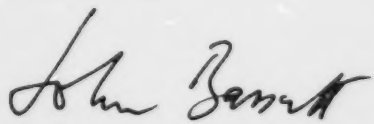
September 30, 1991

The Honourable Doug Lewis, P.C., M.P.
Solicitor General of Canada
House of Commons
Ottawa, Ontario
K1A 0A6

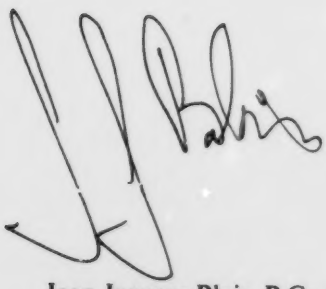
Dear Mr. Lewis:

As required by section 53 of the *Canadian Security Intelligence Service Act*, we hereby transmit to you the Annual Report of the Security Intelligence Review Committee for the fiscal year 1990-91, for submission to Parliament.

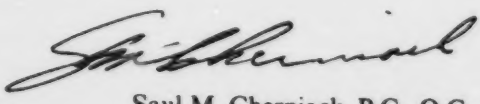
Yours sincerely,



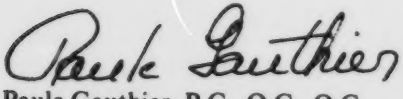
John W.H. Bassett, P.C., O.C., O.Ont.
Chairman



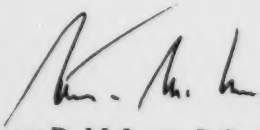
Jean Jacques Blais, P.C., Q.C.



Saul M. Cherniack, P.C., Q.C.



Paule Gauthier, P.C., O.C., Q.C.



Stewart D. McInnes, P.C., Q.C.

The Security Intelligence Review Committee at a Glance

The Security Intelligence Review Committee (called "SIRC" or "the Committee" in this report) acts as the eyes of the public and Parliament on the Canadian Security Intelligence Service.

The Canadian Security Intelligence Service (CSIS) is a federal government agency created in 1984 by the *Canadian Security Intelligence Service Act*. CSIS investigates terrorists, spies and others whose activities may be a "threat to the security of Canada". CSIS must operate primarily in secret. This makes it difficult for politicians and the Canadian public to ensure that CSIS operations are effective and that at the same time CSIS respects the rights and freedoms of Canadians. To remedy these problems, the same law that created CSIS created SIRC.

The Committee is independent of the Government. The *Canadian Security Intelligence Service Act* provides that its five members be appointed by the Governor in Council after consultation among the leaders of all parties having more than twelve members in the House of Commons. Individuals may be appointed to the Committee only if they are already Privy Councillors or are appointed to the Privy Council for that purpose by the Governor General.

To the extent that national security permits, the Committee reports to Parliament through its annual reports. Annual reports are available to the public. They constitute a "report card" on CSIS operations that would otherwise not be allowed to come under public scrutiny because of national security considerations.

The Committee also has the power to investigate complaints relating to CSIS. First, it can investigate complaints by a person about "any act or thing" done by CSIS. It is not necessary that the person complaining be personally affected by what CSIS did. Second, the Committee can review certain denials of security clearances affecting federal government employees or job applicants or persons who seek to sell goods or services to the federal government under contract. In a related vein, it can also review adverse security findings that would affect a person's right to immigrate to Canada or obtain Canadian citizenship. If the Committee finds a complaint justified, it recommends a remedy.

Glossary

ANC –	Association of New Canadians
ARAACP –	Airport Restricted Area Access Clearance Program
CAUT –	Canadian Association of University Teachers
CI –	Counter-Intelligence
COCOM –	Co-ordinating Committee for Multilateral Export Controls
CRNC –	Criminal Records Name Check
CSE –	Communications Security Establishment
CSIS –	Canadian Security Intelligence Service
CT –	Counter-Terrorism
DIRECTOR –	the Director of the Canadian Security Intelligence Service
DND –	Department of National Defence
FBI –	Federal Bureau of Investigation
GSP –	Government Security Policy
IO –	Intelligence Officer
IPC –	Intelligence Production Committee
MINISTER –	the Solicitor General of Canada, unless otherwise stated
NSID –	National Security Investigations Directorate
RAP –	Analysis and Production Branch
SERVICE –	Canadian Security Intelligence Service (CSIS)
SIRC –	Security Intelligence Review Committee
SIU –	Special Investigation Unit
TAPP –	Technical Aids Policies and Procedures
TARC –	Targeting Approval and Review Committee

Contents

1. **INTRODUCTION** 1

The Five Year Review Brings Little Change 1
The Future 1
The Structure of this Report 2
Impact of the Gulf War on this Report 2

2. **REVIEW OF GENERAL MATTERS** 3

Ministerial Direction 3
Operational Manual 4
Disclosures in the Public Interest 4
Report of the Director and Certificate of the Inspector General 5
Inspector General's Reports and Studies 5
Special Reports 8
SIRC Consultations and Inquiries 8
Unlawful Acts by CSIS Employees 9

3. **CSIS OPERATIONS** 11

Arrangements with Other Governments 11
Exchanges of Information with Foreign and Domestic Agencies 11
Warrant Statistics 12
Multiple Target Authorizations not Directly Authorized by the Targeting Approval and Review Committee (TARC) 13
Counter-Terrorism (CT) Program 13
(a) Counter-Terrorism Branch Activities in General 13
(b) CSIS Activities During the Gulf War 15
(c) Air India 17
Counter-Intelligence Program 18
(a) East Bloc Investigations 18
(b) Michel Bull, Space Research Corporation and Iraq 19
Analysis and Production Branch (RAP) 20
Campus Operations 22
Files 22
Internal Security 24

4. **REVIEW OF CSIS ACTIVITIES REGARDING NATIVE CANADIANS** 25

SIRC Review of the CSIS "Native Extremism" Investigation (December, 1988 to March, 1989) 25
Second SIRC Review (March, 1989 to July, 1990) 26
Committee Comments and Conclusions about the "Native Extremism" Investigation and Subsequent CSIS Activities 27

5. SECURITY SCREENING 29
Role of the Service in Security Screening 29
Security Clearances 29
Delays 31
Immigration Screening 35

6. DOMESTIC TERRORISM 37

7. THREE CASE STUDIES 41
The Association of New Canadians 41
Victor Ostrovsky 42
Mohammed Al Mashat 42

8. COMPLAINTS 45
Complaints in 1990-91 45
Redress for Denial of Security Clearance 47

9. INSIDE CSIS 49
Polygraph Testing 49
Finances 50

10. INSIDE SIRC 51
Staying in Touch 51
Accounting to Parliament 51
Spending 51
Personnel 51

APPENDICES 53

A. SIRC REPORTS AND STUDIES SINCE 1984 55

B. COMPLAINTS CASE HISTORIES 57

C. VANCOUVER SEMINAR (February 14, 1991) 61

D. SIRC COUNSEL 63

E. SIRC STAFF DIRECTORY 65

1. Introduction

The Five Year Review Brings Little Change

The 1990-91 fiscal year represented a watershed for the *CSIS Act*; it received its five year "report card". The drafters of the Act had inserted a requirement that its provisions and operation be comprehensively reviewed five years after the Act came into force. In September, 1990, a special parliamentary committee chaired by Blaine Thacker, M.P. completed this review.

We (the Security Intelligence Review Committee, or "SIRC") had submitted 31 recommendations to the Thacker Committee. We then published a report, *Amending the CSIS Act*, containing these recommendations and the reasoning behind them. The Thacker report, *In Flux But Not in Crisis*, adopted about two thirds of our recommendations. In total, Thacker made 117 recommendations aimed at improving the *CSIS Act*, its implementation and the Canadian "security and intelligence system" as a whole.

In February, 1991, the Government responded to the Thacker report with its own report, *On Course*. The Government accepted Thacker's recommendation that SIRC continue to carry out the role specified for it in the *CSIS Act*. The Government's main response to the other recommendations of the Thacker report, however, was that there would be no change in the Act and only modest changes in the functioning of Canada's security intelligence system.

Significantly, however, the Standing Committee on Justice and the Solicitor General has created a Sub-committee on National Security, as the Thacker report recommended. Mr. Thacker will chair the Sub-committee. It will begin work on September 18, 1991, and will have two functions:

> to undertake a review and consider the budgets and functions of CSIS, the RCMP's National Security Investigations Directorate (NSID) and their relationships with all agencies with which they have a Memorandum of Understanding or other working arrangements; and
>
> to consider SIRC's annual report, all SIRC reports made under section 54 of the *CSIS Act*, the annual statement by the Solicitor General about national security and the public annual report from the Director of CSIS.

The Future

How will this conclusion to the five year review of the *CSIS Act* affect us? Our major role is to review all CSIS activities. We seek to ensure an appropriate balance between an effective Service and a responsible Service. By *effective*, we mean that the Service should give timely warning of threats to our national security. By

responsible, we mean that the Service must go to great lengths, not only to stay within the law, but also to use its powers with restraint and with a proper sensitivity to the rights of individuals.

Our job is to determine in each case we examine whether CSIS is acting wholly within the law or going beyond it. Our decisions depend to some extent on the clarity of the law governing CSIS. The *CSIS Act* was the product of much time and hard work. We do not underestimate the difficulty its designers and drafters faced. However, with the benefit of five years of experience, it is clear to us, as it was to the Thacker Committee, that the Act is deficient in some respects. We made representations to Thacker about these deficiencies. We hold to those representations.

The Structure of this Report

Chapter 2 of this report reviews what we consider "general matters" relating to protecting Canada against threats to its security. Chapter 3 examines specific CSIS operations. In addition, we have singled out several topics for a more thorough reporting: CSIS activities regarding native Canadians (Chapter 4), security screening (Chapter 5) and domestic terrorism (Chapter 6). Chapter 7 presents three case studies of CSIS operations. Chapter 8 examines the complaints process — how persons complain about the activities of CSIS or about being denied a security clearance. Chapters 9 and 10 report on certain internal workings of CSIS and this Committee respectively.

In this report we do not go into great detail about the precise steps we take in reviewing CSIS activities. This does not mean that our reviews are not thorough. In general, our review activities may include the following: interviews with complainants, CSIS employees at Headquarters and in regional offices, examination of files, court testimony and decisions, surveys and in-depth research. Our goal in each case is to ensure that our investigations are sufficiently detailed to warrant the trust placed in the Committee.

Impact of the Gulf War on this Report

The fear of increased terrorism flowing from the Gulf War led CSIS to move many intelligence officers temporarily from their normal work to counter-terrorism desks. This meant that the Committee had to accept a somewhat slower response to our questions to CSIS. We also had to accept much longer than normal delays before being able to interview CSIS experts about the areas of review we had planned for this year. We have since regained most of this lost ground.

2. Review of General Matters

One of our major functions is to review CSIS activities. The results of this year's review are reported in subsequent chapters. In this chapter, we review several topics that are not strictly subsumed under the rubric "CSIS activities", but that have an important impact on how CSIS performs its duties.

Ministerial Direction

Under subparagraph 38(a)(ii) of the *CSIS Act*, SIRC is required to examine the Minister's written directions to the Service. In fiscal year 1990-91, the Minister gave CSIS only one direction. We welcomed this direction because the Act's core, section 2 — the definition of "threats to the security of Canada" — lacks sufficient precision, and the Government response to Thacker made it clear that the definition would not be amended. The direction makes up for this deficiency by offering CSIS a detailed interpretation of sections 2 and 12. It defines several crucial terms such as "espionage and sabotage" and "foreign influenced activities" more precisely than does section 2. The Solicitor General informed the Chairman that he intends to make the direction public in his statement to the House of Commons later this year.

Ministerial directions typically cover the most sensitive types of investigations, such as campus investigations or joint operations with allies in Canada. A number of the directions require the Service to seek the specific authority of the Solicitor General to undertake certain types of operations.

Part of the Committee's mandate is to collect statistics on CSIS operations. One statistic we collect is a count of all authorizations given by the Minister under the terms of Ministerial directions, by type and date. The Committee is then able to address any significant trends in sensitive operations.

We also review CSIS decisions made pursuant to Ministerial directions. Sometimes we do this through special studies. Thus, for example, we have audited decisions made under the Ministerial direction on security investigations on university campuses. We also do this as part of a periodic review process. In our regional audits, we review all authorizations for investigations in that region.

One direction, made public by the Minister, requires his personal approval of any intrusive investigations under paragraph 2(d) of the *CSIS Act*. Paragraph 2(d) has been termed the "subversion" aspect of the definition of "threats to the security of Canada". Our research showed that there were no investigations during the 1990-91 fiscal year under paragraph 2(d). We are further informed by the Service that the Minister authorized no such investigations in the 1990-91 fiscal year.

Operational Manual

This year, CSIS made four minor changes and one major change to its Operational Manual. The minor changes related to the following topics:

- help given to Employment and Immigration Canada "in support of the detention of a person on security grounds in order to contain a potential threat";
- procedures for the Service to provide reports supporting subsection 40.1(1) certificates under the *Immigration Act*. With such a certificate, the Government can halt all immigration inquiry actions and subject a person to immediate deportation. An example of the application of this procedure is provided in our report on the two Iraqi nationals detained during the Gulf War (see Chapter 3);
- caveats to be placed on documents conveying information to domestic and foreign agencies. These caveats prevent further dissemination without obtaining the approval of CSIS; and
- the mandate and structure of the Operations and Analysis Policy Committee. This committee guides the development of Service policy.

The one major change to the Manual has been the revision by the Service of the human sources section. The revision puts into operation a 1989-90 Ministerial direction. We have examined these minor and major changes closely, and commend the Service for its efforts. In the human sources section, however, we found one variance between the direction and the Manual.

Each year we ask the Service to detail its progress in updating those instructions in the Operational Manual which were written before the *CSIS Act* came into force. We can report that most sections of the Manual have now been updated. Several sections (for example, targeting policy) have been revised more than once.

We cannot say the same for the Technical Aids Policies and Procedures (TAPP) Manual. This manual governed the use of warrant powers. It consisted almost completely of instructions pre-dating the *CSIS Act*. The manual as such no longer exists. Most of its chapters have been replaced by other policy instruments. At present, officers follow a patchwork of instructions, some in the form of "Bulletins" found in the CSIS Operational Manual. We think the Service needs comprehensive guidelines on the use of its most intrusive powers.

Disclosures in the Public Interest

There were no public interest disclosures under section 19 of the *CSIS Act*.

Report of the Director and Certificate of the Inspector General

Under subparagraph 38(a)(i) of the *CSIS Act*, the Committee is to review the report of the CSIS Director and the Certificate of the Inspector General. This constitutes part of the Committee's general review of the performance of CSIS.

As we went to press, we received a copy of the CSIS annual report for the fiscal year 1990-91. The Director sends this report to the Solicitor General, as subsection 33(1) of the *CSIS Act* requires. The 1990-91 report gives a useful overview of the national and international environment in which CSIS works. The report contains more detailed information than before on recent developments in counter-terrorism.

In his 1989-90 certificate, the Inspector General indicated that he was generally satisfied with the CSIS annual report. He particularly commended the CSIS summaries and analysis of international events.

Nonetheless, he was disappointed that the Director had chosen not to comment on several issues, such as the public and media perception of CSIS, the relationship between the Service and its client departments and agencies, and the work of the Thacker Committee. We concur with the Inspector General's comments.

The certificate identified three areas of non-compliance with the *CSIS Act* or Ministerial direction. These involved warrant conditions, the collection and retention of information, and the Ministerial direction on campus operations. The Inspector General also noted that, since his last certificate in November, 1989, the Director had submitted two reports to the Minister about possible unlawful activities by CSIS employees in performing their duties and functions. The Inspector General expressed concern about Service delays in submitting such reports to the Minister. We concur with these concerns.

Inspector General's Reports and Studies

The Inspector General conducts reviews of CSIS activities at the Committee's request pursuant to paragraph 40(a) of the *CSIS Act*. The Inspector General also consults with us at the beginning of each year to ensure that there is no duplication in our respective review programs.

(i) Warrants and File Destruction

In 1990-91, the Committee received one study by the Inspector General on warrants and one on file destruction.

The warrant study examined the processing of intelligence collected under warrants for the interception of oral communications and telecommunications. The

Inspector General noted that CSIS is now paying well-deserved attention to this area. He reported a generally high quality of processing and reporting, and found no serious compliance problems.

We report on the Inspector General's study on file review and destruction activities in Chapter 3.

(ii) CSIS and the Communications Security Establishment (CSE)

CSIS exchanges information with many foreign and domestic agencies. One of the domestic agencies that we knew least about was the Communications Security Establishment (CSE). CSE, Canada's signals intelligence agency, is shrouded in secrecy due to the nature of its work.[1] Although our mandate does not extend to CSE, the involvement of CSIS in information exchanges with CSE makes the relationship between the two bodies relevant to us. We wanted to learn more about the relationship to ensure that information exchanges did not compromise individual rights.

During a review last year, we took a preliminary look at one aspect (which we cannot disclose for security reasons) of the relationship between CSIS and CSE. During fiscal year 1990-91, we used our authority under section 40 of the *CSIS Act* to ask the Inspector General to review information exchanges between CSIS and CSE and the policy framework in which they occur. We asked that he pay particular attention to a series of issues. These included the nature of the cooperation and the arrangements in place between the two agencies, the impact on CSIS operations, and whether the procedures involved any unreasonable or unnecessary exercise of powers by CSIS.

We have not yet received the final report, but the Inspector General was able to answer all our questions in a preliminary briefing. The Inspector General considered whether the information and intelligence exchanges complied with the *CSIS Act* (sections 12, 17 and 19 in particular) and Service policies and procedures. He found that those technical and operational exchanges between the agencies that he reviewed complied with the *CSIS Act* and with existing cooperation agreements. The cooperation agreements provide, among other matters, for the protection of information about Canadians.

Our key questions pertained to the role of CSIS in collecting information about Canadians. We wanted to know what was collected, by whom, and how it was used. The Inspector General's conclusions indicate that current CSIS policies and

[1] This Committee and the Thacker Committee had both expressed concern about the absence of external review mechanisms covering most of the Canadian intelligence community, including CSE.

procedures safeguard the interests of Canadians by limiting the information obtained from CSE to that which CSIS has the mandate and authority to collect.

More generally, the Inspector General found no evidence of any unreasonable or unnecessary use of powers by CSIS in exchanging information and intelligence with CSE. The review indicated that CSIS clearly recognizes the sensitivity of the relationship with CSE.

The Inspector General did identify a need for CSIS to develop and document operational policy about its relations and exchanges with CSE. Cooperation agreements recently concluded between the agencies now permit CSIS to accomplish this. We will monitor CSIS exchanges in this area.

The newly-implemented tracking procedures for domestic and foreign information exchanges, described in Chapter 3, will allow us to sample CSIS/CSE exchanges appropriately in the future. We will begin regular reviews and report our findings in our next annual report.

We caution that the review carried out by the Inspector General at our request assessed the propriety of the actions of CSIS, not those of CSE. It should not therefore be mistaken for an external review of CSE operations.

(iii) The CSIS Threat Assessment Program

In our 1987-88 Annual Report,[2] we reviewed the operations of the Counter-Terrorism (CT) Branch. We concluded that the principal consumers of CT intelligence were generally satisfied with the quality of intelligence they received about terrorist threats. They were satisfied with their access to CT personnel to discuss issues and problems. The analyses describing the level of danger to particular interests from terrorist groups were also well-received. This latter function — analysis of dangers from terrorist groups — forms the core of the CSIS Threat Assessment Program.

The Threat Assessment Program in the Service relies largely on the Counter-Terrorism Branch for its information. The program functions as an early warning system to the federal government about imminent threats to Canadians and other groups here and abroad. As such, it serves as a crucial front line defence against terrorism. We wanted to update our knowledge about how this important system was working. In short, we wanted to know how well it contributed to protecting Canadians.

During the 1990-91 fiscal year, we again used our authority under section 40 of the *CSIS Act* to ask the Inspector General to conduct a review. The study revealed

[2] At pp. 27-33.

a well-coordinated and effectively operating program. It successfully adapted to different situations, whether the visit of a head of state, the Economic Summit or the Gulf War. The study concluded that the program provided useful intelligence to the Government in all these situations.

As we had found in 1987-88, CSIS staff working on threat assessment issues were accessible to client departments and agencies. The departments and agencies consulted frequently with CSIS staff to ensure the quality of the intelligence product. The program was also linked to the various interdepartmental committees and international bodies concerned with terrorism, threat assessment, and security and intelligence matters.

The Inspector General surveyed the usefulness of the assessments to the major clients. The result was a unanimously favourable response. Assessments were considered timely and comprehensive. The Inspector General found no evidence that CSIS was involved in any unreasonable or unnecessary exercise of its powers. In short, Canadians appear to be well-served by the Threat Assessment Program.

Special Reports

Under section 54 of the *CSIS Act*, we can make special reports to the Solicitor General on any matter relating to the performance and functions of the Service. In 1990-91, we submitted four studies to the Minister under section 54:[3]

(a) Release of Information to Foreign Agencies;
(b) Domestic Exchanges of Information;
(c) Security Investigations on University Campuses; and
(d) CSIS Activities Regarding Native Canadians.

We also advised the Minister that eight other SIRC studies were available to him on request. A list of SIRC studies is attached as Appendix A to this report.

SIRC Consultations and Inquiries

Formal Inquiries: In our review function, not counting inquiries arising out of complaints, we directed 122 formal inquiries to the Service in the 1990-91 fiscal year. Although it is difficult to be precise, the average time CSIS took to answer a formal inquiry was about two months.

Briefings: We met twice with the Director during the fiscal year — April 8 and November 14, 1990. We visited regional offices of the Service when our regular meetings took us out of Ottawa. We were briefed on regional operations in Halifax

[3] In addition, early in the 1991-92 fiscal year, we sent to the Solicitor General a review of the entry into Canada of Mohammed Al Mashat, the former Iraqi ambassador to the United States.

on July 18, 1990, in Montreal on January 9, 1991, in Vancouver on February 13, 1991, and in Toronto on June 12, 1991.

Beyond CSIS: We met with officials from the Department of National Defence on June 13, 1990, and were briefed about the changes that occurred as a consequence of the Marin Report, *External Review of the Canadian Forces Special Investigation Unit*. On November 14, 1990, we met with a delegation from the Canadian Association of University Teachers (CAUT). The Chairman and Executive Director travelled to Washington in March, 1991 to meet the Director of the FBI and other officials. In April, 1991 the Committee (except Paule Gauthier) travelled to London, Bonn and Brussels to meet with ministers, parliamentarians and government officials.

Unlawful Acts by CSIS Employees

During 1990-91, the Minister informed us of two instances where he had notified the Attorney General of alleged unlawful acts committed by CSIS employees in the performance of their duties and functions. Subsection 20(4) of the *CSIS Act* requires the Minister to notify the Committee when reporting unlawful conduct to the Attorney General.

In one case, a CSIS employee allegedly disclosed the identity of a confidential source. By so doing, the employee may have violated subsection 19(2) and, possibly, paragraph 18(1)(a) of the *CSIS Act*. The disclosure was to the RCMP and does not appear to have had serious consequences.

In the second case, an employee allegedly provided biographical information about an individual to a private investigator working for a provincial government agency. The information was obtained from the CSIS computer system. The Service was able to locate and expunge all the information obtained by the private investigator. Providing such information could contravene subsection 19(1) of the *CSIS Act* and also violate other federal laws. The disclosure was allegedly made without obtaining proper authorization from CSIS.

3. CSIS Operations

The *CSIS Act* gives us a broad mandate to review generally the performance by the Service of its "duties and functions". The present chapter covers a broad range of CSIS programs and activities. Detailed studies of specific aspects of CSIS operations are contained in Chapters 4 to 7.

Arrangements with Other Governments

Subsection 17(1) of the *CSIS Act* allows the Service, with ministerial approval, to enter into arrangements with provincial governments, provincial and local police forces, foreign governments, their agencies and international bodies.

(i) Foreign Arrangements

In 1990-91, the Service concluded limited arrangements with three foreign governments. The Committee, the Service and the Government are aware of human rights violations in all three countries. When the agreements were approved, the security agencies of these countries were apparently not involved in major human rights violations. The record of some agencies may have changed recently. Few information exchanges have taken place since late last year.

We continue to be concerned about relations with states having an undesirable human rights record. Still, we recognize the desirability of maintaining limited agreements to ensure that CSIS receives information about emerging threats to Canada's security.

(ii) Domestic Arrangements

This fiscal year, CSIS concluded four domestic arrangements. One was signed with the Secretary of State. Two agreements were signed with the Communications Security Establishment and one was signed with a provincial government.

Exchanges of Information with Foreign and Domestic Agencies

In previous annual reports, we observed that the computerized management information system in CSIS did not permit us to learn how much information and intelligence CSIS exchanges with domestic and foreign agencies. More important, we were sometimes unable to identify or trace to other agencies or government departments the information which CSIS released. CSIS Headquarters and the regions used different logging methods, as did the Counter-Intelligence and Counter-Terrorism Branches. This gave us many difficulties in trying to monitor the exchanges.

Late in 1990, the CSIS Director informed the Chairman that the Service would implement new procedures to apply to the computerized management information

system. By April, 1991, CSIS had implemented the procedures for all exchanges of information between CSIS and domestic or foreign agencies. The system seeks to simplify and standardize the coding of information exchanges throughout CSIS.

CSIS personnel are still learning how to use the system. We therefore cannot evaluate to what extent it will help us monitor exchanges. The procedures have the potential to enhance the SIRC review function by permitting information exchanges to be traced. Our next annual report will describe our first reviews of the new system.

Warrant Statistics

Under section 21 of the *CSIS Act*, the Service requires warrants from the Federal Court of Canada for most of its intrusive activities. Each year we publish statistics provided by CSIS on warrant use.

This year, as usual, CSIS gave us access to all warrant files. Table 1 gives figures for the last three years. As we explain below, however, these statistics really say little. Our staff will be establishing a statistical collection system that better meets Committee needs.

Table 1. New and Renewed Warrants, 1988-89 to 1990-91

	1988-89	1989-90	1990-91
New warrants granted	55	34	27
Warrants renewed	35	50	51
Total	90	84	78

For the last two years, Committee members have argued that warrant statistics currently provided to the public are inadequate. A single warrant can involve one or many powers, and from one to any number of individuals. Thus, the number of warrants is a poor indicator of the number of individuals subject to investigation and the extent to which intrusive devices are being used.

This year we have decided to give an indication of the scale of the intrusion into the privacy of Canadians[1] directly attributable to the use by CSIS of warrants authorized by the Federal Court. We believe that many Canadians have a highly exaggerated view of the extent of the intrusive activities of CSIS using Federal Court warrants.

[1] Meaning Canadian citizens and landed immigrants.

We have thoroughly analyzed warrant affidavits and warrants approved by the Federal Court. We have decided to make public the fact that Canadians who may be directly affected by intrusive activity by CSIS under Federal Court warrants number in the hundreds, not in the thousands.

Multiple Target Authorizations not Directly Authorized by the Targeting Approval and Review Committee (TARC)

Last year, we expressed concern about the use by CSIS of authorizations covering groups of unnamed persons. These authorizations were for lower level investigations, and had been approved by operational Directors General only, not directly by the Targeting Approval and Review Committee chaired by the Director. We undertook to examine other such "multiple target" authorizations — authorizations covering more than one person.

This year, we assessed all multiple target authorizations that had been authorized other than by TARC and that remained in force in September, 1990. There were six non-TARC authorizations in all. Five involved potentially serious violence, and one involved foreign influence. We found in all cases that the authorizations did not involve an excessive or unnecessary use of powers. Even so, we recommended that the Service "tighten the screws" in defining who would be subject to investigation. To this end, we proposed that targeting documents list specific individuals where possible, or use narrower definitions of the activities that could be investigated.

Counter-Terrorism (CT) Program

(a) Counter-Terrorism Branch Activities in General

Program Changes: We sought to learn how the Counter-Terrorism (CT) Branch had changed since our last annual report. CSIS replied that due to the Gulf War and developments on the domestic scene, CT Branch has been given an increase in resources.

Direction from the Solicitor General provides a basis for the Branch to plan its operations. To comply with the direction, the CT Branch undertook several initiatives in the 1990-91 fiscal year. These included strategic intelligence assessments relating to foreign influence and other issues.

Threat Assessments: The Branch produces assessments advising the Government of threats to national security. During fiscal year 1990-91, the Branch produced more than 1,100 threat assessments. This was higher than last year's total largely because of the Gulf War.

Post-Mortem: We noted in our last review of the CT Program that 1988 was a unusual year because of major international events being held in Canada — th Toronto Economic Summit, for example. During the 1990-91 fiscal year w received the CSIS "post-mortem" report on CSIS activities during the Economi Summit. While we were generally satisfied with the document, we were concerne about how long the Service took to prepare it.

In addition, one important aspect of CSIS operations — liaison with foreign agen cies — was not discussed in the post-mortem. At an international event such as a Economic Summit, the host country is responsible for security. Cooperation an coordination with foreign security agencies are essential to avoid incidents. How ever, when we asked the Service for details about foreign liaison for the Economi Summit, the questions were answered to our satisfaction.

Just as we went to press, we received information about a post-mortem on th Open Skies Conference that was held in Ottawa from February 12 to 28, 199(We have begun our analysis and we will report on this post-mortem in our nex annual report.

Latin American Group: In our 1987-88 Annual Report, we discussed the investi gations carried out by the CT Branch. We were troubled by one case, an investiga tion of a Latin American group.

CSIS collects information to detect emerging threats to Canada. The Service ma collect information on persons in Canada when certain conditions are met. Th Service is interested in groups in Canada that are affiliated with and endorse th purposes and the violent methods of overseas organizations. In particular, the Ser vice has a mandate to investigate groups in Canada that give concrete support t perpetrators of violence at home or abroad.

We noted in our 1987-88 Annual Report that the Service must ensure it does no investigate "lawful advocacy, protest or dissent" except where it relates to terroris threats. Furthermore, the Service must be able to recognize when threats dimin ish, to avoid unduly prolonging investigations of groups in Canada.

We believed that the CSIS investigation of the Latin American group, while legal was slow to recognize that the group's contribution to the conflict abroad wa dwindling. After our review, the Service narrowed the scope of its targeting. Dur ing the 1990-91 fiscal year, we learned that the CSIS investigation was reduce further and is now limited to the least intrusive investigative procedures.

(b) CSIS Activities During the Gulf War

Much of the world expected terrorist attacks following threats made by Saddam Hussein before and during the Gulf War. This caused a large increase in the counter-terrorism workload of CSIS. In turn, the President of the Canadian Arab Federation alleged harassment of Arab-Canadians by CSIS.

We are now conducting a final review of CSIS activities immediately before and during the Gulf War. In early January, 1991, we began a preliminary review. We sought information on the number of targets and the levels of investigation under which the targeting took place.

To place CSIS activities in context, we are reviewing directives that the Service issued in relation to the Gulf crisis. We are assessing in detail whether the Service took unnecessary or inappropriate actions.

(i) Allegations of CSIS Harassment of Arab-Canadians

During the Gulf War, the Canadian Arab Federation complained in the media about CSIS activities directed towards Arab-Canadians. We responded quickly to these allegations. The Chairman received a personal briefing from the Director of CSIS. At the same time, the Committee forwarded a detailed questionnaire to CSIS and asked for access to all relevant files. A short time later the Chairman offered to appear on an open-line radio program with the President of the Canadian Arab Federation. The President did not appear.

Late in March, 1991, our Executive Director and Director of Research (Counter-Terrorism) met with the President of the Canadian Arab Federation, his legal adviser and the Federation Executive Director. We initiated the meeting to give the Federation a chance to express its concerns to us. We had not at that time received any complaints about CSIS community interviews.

The President told us of his concern about CSIS techniques used to monitor Arab-Canadians and their impact on the Arab community in Canada. The Federation estimated that CSIS had interviewed between 200 and 500 Arab-Canadians. The President noted the "intimidating" effect of the interviews, especially if conducted without advance notice. We were told that this was especially disconcerting to those Arab-Canadians who could not distinguish between the mandate and tactics of CSIS and the operations of security intelligence agencies in Arab states. We were also told of the distrust among many Arab-Canadians of government agencies, including SIRC. Their perception was that this attitude also arose in part from their experiences in other countries; governments in Canada, they assumed, would be no different. Federation representatives explained that some members agreed to interviews with CSIS largely out of fear.

Federation representatives also criticized the Director's statement to the Standing Committee that CSIS is entitled to be present when approved targets participate in demonstrations. The Federation explained this criticism by saying that the community believed that the presence of CSIS at demonstrations constituted surveillance of Arab-Canadians exercising their democratic rights. The Federation's legal adviser said that this had a chilling effect on the Arab-Canadian community.

The Federation President did not know whether formal complaints about alleged CSIS activities would be submitted to the Committee. To the first week of July, 1991, we have received no formal complaints by members of the Arab community in Canada about CSIS activities before, during or after the Gulf War.

We hope that our meeting with the Federation allayed many of its concerns. The Federation representatives explained that the chief fear of the community was that a complaint to this Committee was in effect a complaint to the Government and might have serious consequences for the complainants. Members of our staff were told, for example, that many Canadians of Arab descent questioned the effectiveness of the Committee, and feared that a complaint to SIRC would result in artificial delays in immigration procedures for their relatives.

The Committee now better understands the fears of Arab-Canadians. We would wish to reassure all Canadians that our investigations are conducted in strictest confidence and that we operate at arm's length from Government, protected by statute. We hope that we were able to persuade the Federation that security intelligence operations in Canada receive extraordinarily close external scrutiny. We certainly made it clear that complaints to SIRC will not result in vengeful actions by immigration or other Government officials.

(ii) Allegations about the University of Calgary

During the meeting with the Canadian Arab Federation, its President also complained about alleged CSIS activities in relation to the University of Calgary. He said that CSIS had interviewed a University of Calgary student during the Gulf crisis and asked him for a list of Arab student activists on campus. The President said that he would seek the student's permission to release his name. To date, we have not received that information.

The Committee reviewed this allegation in detail. In our investigation in Alberta, we reviewed all relevant documents and interviewed CSIS employees. We found that CSIS community interviews with members of the Arab community did take place in Calgary and elsewhere in Alberta, as they did in the rest of the country. But CSIS did not conduct any interviews or investigations concerning the University of Calgary. We found no evidence that CSIS officials knowingly interviewed Arab students from the university during the period in question. CSIS made no

presentations to student groups or to clubs at the university. We also found no evidence that the Service photographed demonstrations in Calgary related to the Gulf crisis. No photographs of any kind, including those of demonstrations or vigils, were shown to persons who were interviewed. We similarly found no evidence that CSIS interviewers asked about campus activists or requested student lists.

Our findings relate solely to CSIS activities in Calgary. We do not yet know if they apply to other universities in Canada.

(iii) Detained Iraqis

On January 9, 1991, two Iraqi nationals, identified publicly only as Joseph and Sarah Smith, landed at Pearson International Airport, carrying counterfeit Saudi passports. They applied for refugee status. The husband carried a notebook with a list of military weapons. He was an Iraqi national and had fought on Iran's side during the Iran-Iraq war. He was also a member of the Al Dawa party, a group suspected of terrorist acts. Both persons were detained.

Because CSIS was a key player in the case, we reviewed its role. We concluded that the CSIS investigation and the information collected fell within its mandate. We noted too that the Service did not make excessive or unnecessary use of its powers.

We believe that CSIS investigators seriously considered the explanations of the couple and made reasonable efforts to verify their statements. Although the Federal Court did not agree to continue the detention, we concluded that CSIS had acted in a fair and even-handed manner. The Iraqi nationals remain in Canada.

(c) Air India

Several developments have taken place during the past year in relation to the Air India and Narita Airport incidents. Six years ago, on June 23, 1985, a bomb exploded at Tokyo's Narita Airport, killing two baggage handlers. The Air India tragedy took place the same day. The flight containing the Narita bomb and the Air India flight both originated in Canada.

In December, 1988, we decided to undertake an inquiry into CSIS actions or lack of action before and after the Air India and Narita incidents. We made our decision in response to questions about whether CSIS could have done more to prevent these disasters and whether it helped the subsequent police investigation sufficiently. We established terms of reference for a limited but thorough inquiry.[2]

[2] See the 1988-89 Annual Report at pp. 19-20.

The inquiry did not proceed because the RCMP, the Deputy Solicitor General and the Deputy Attorney General said a SIRC inquiry could hinder the police investigation and the course of justice. The Deputy Attorney General asked us not to proceed at that time. After considerable deliberation, we placed the inquiry on hold.

Inderjit Singh Reyat was tried for the Narita bombing. On May 10, 1991, he was convicted of manslaughter for making the bomb or helping others to make it. Reyat has appealed his conviction.

In the wake of the Reyat conviction, we once again considered the possibility of convening an inquiry. We are discussing all aspects of this matter with the Solicitor General and the Minister of Justice. We would like their cooperation to conduct a thorough and rigorous investigation. These discussions are still under way. We expect to be in a position to make a final decision shortly after the tabling of this annual report in early October.

Counter-Intelligence Program

This year, we conducted a study of CSIS investigative activities involving East Bloc[3] targets. We also examined the adequacy of Service activities in one case about alleged transfers of military technology.

(a) East Bloc Investigations

In 1989, the East Bloc was beset with political changes, and a number of governments fell. The Committee followed the CSIS analysis of these changes. In particular, we were very interested in how these changes affected security threats against Canada.

In late 1990, the Committee decided to examine the CSIS response to the political changes in the East Bloc. We did so because we perceived a discrepancy between what the Service was saying to Government and the public about the ongoing intelligence activities of East Bloc nations and what these nations were in fact doing. We found that, whatever CSIS had said on the subject, it had made appropriate adjustments. We found no case where political changes had resulted in a CSIS investigation becoming unjustifiable, although we differed with CSIS about various aspects of some investigations — for example, their duration.

The Service believes that the threat of theft of scientific and technological assets continues to be significant. Its concern with the former East Bloc now extends

[3] Former Eastern European Soviet satellite states.

beyond protecting Canadian and allied military technology through COCOM[4]. Increasingly, the Service seeks to protect the Canadian economy and commercial assets. East Bloc nations, however, do not pose a significant economic challenge to Canada. Their trade with Canada is very limited, and their weakened economies have limited capacities to integrate modern technologies. The trading strength of many other countries poses a far greater risk to the Canadian economy.

We cannot say that all former East Bloc nations no longer represent a threat. Indeed, there seems to be some evidence of limited ongoing intelligence activity. The need for the East Bloc to engage in intelligence activity in Canada, however, is decreasing. With the easing of COCOM restrictions, East Bloc countries have less need to steal technology. The demise of hard-line communist regimes has meant that East Bloc countries have less and less reason to covertly manipulate ethnic communities or émigrés in Canada.

(b) Michel Bull, Space Research Corporation and Iraq

In November, 1990, a Canadian journalist,[5] citing a letter from External Affairs to CSIS, alleged that CSIS had been "tipped off" about possible activities linking Michel Bull and Space Research Corporation to military technology transfers to Iraq. The late Gerald Bull, his father, was involved in developing the Iraqi super-gun and Iraqi long range artillery. The journalist also claimed that the case "raised doubts" about the capacity of CSIS to detect and investigate transfers of military technology.

Several agencies in Canada are involved in preventing illicit transfers of technology. By illicit transfers we mean transfers of restricted technology. Technology transfers are controlled in Canada by the *Export and Import Permits Act* and internationally by COCOM. Much of this restricted technology has military applications. Some involves state-of-the-art developments, such as missile guidance systems. Some is linked to conventional weapons — guns, explosives and chemical and biological agents. The agencies involved include External Affairs, the RCMP, Revenue Canada, the Department of National Defence and CSIS. CSIS provides intelligence on illicit transfers as part of its duties under sections 2 and 12 of the *CSIS Act*.

We found no evidence that CSIS was negligent in its investigations. Nor did we find any indication that CSIS was unable to carry out its intelligence function with respect to technology transfers.

---

[4] Co-ordinating Committee for Multilateral Export Controls. This international body limits the flow of military and "dual use" technology to Soviet Bloc and other states.

[5] Dave Todd, *The Ottawa Citizen*, November 21, 1990, p. A1.

Analysis and Production Branch (RAP)

In our previous annual reports, we noted that the Analysis and Production Branch (RAP) had not yet received a full complement of staff. In 1990-91, all positions were filled and overall intelligence production increased by approximately 30 per cent.

(a) Strategic Analysis

In previous years we criticized CSIS for not putting enough emphasis on strategic analysis. In fiscal year 1990-91, the Service introduced a new format of reporting intelligence: *CSIS Studies*. *CSIS Studies* are longer, more in-depth and longer term analyses than the *CSIS Reports*. *CSIS Reports* are the primary means of disseminating advice to Government from the Analysis and Production Branch (RAP). In general, *CSIS Studies* represent the work of senior strategic specialists in RAP who, during their research, have amassed considerable knowledge about the Middle East, the Soviet Union and the former East Bloc countries. This new format represents a valuable addition to the efforts of the Service to provide long-range, strategic analysis.

The Branch has produced two classified studies dealing with changes in the Soviet Union. The reader will not find in these studies the operational information usually distributed by the Service. The product is similar to what one finds in specialized open literature such as *International Security* and *Foreign Affairs*.

The Analysis and Production Branch also published eight issues of *Commentary* during the fiscal year. This unclassified publication addresses broad concepts and strategic situations. We commend RAP for these publications and hope they will receive wide distribution. The topics covered in *Commentary* are:

1. Gorbachev's Manifesto;
2. KGB Glasnost: Soviet Press Interviews with KGB Officials;
3. Mikhail Gorbachev: Reformer, Revolutionary or Reactionary?;
4. Future of ex-Eastern Bloc Intelligence Personnel;
5. De Klerk and "Law and Order" in South Africa;
6. Historical and Cultural Dimensions to the Gulf Crisis of 1990;
7. Variants of Violence in South Africa; and
8. Post-war Iraq, Gulf Security and a "New World Order".

(b) Gulf Crisis

RAP contributed to Service efforts during the Gulf crisis by issuing several intelligence summaries. These addressed the crisis from different perspectives: evaluations of terrorist activities in Canada and abroad, intelligence activities, and the

geostrategic situation. We were pleased to note the timely production of these summaries.

(c) Science and Technology

In the 1989-90 fiscal year, the majority of RAP's consumers asked for more information on science and technology. This year, RAP increased its production of *CSIS Reports* on science and technology by 40 per cent. In our opinion, the intelligence products have increased in their relevance and their depth of analysis.

(d) East Bloc

We took RAP to task last year for the delay we perceived in the intelligence products of the Branch in assessing the rapid and unexpected political developments in Eastern Europe. The *CSIS Reports* did catch up to the remarkable changes in the East Bloc.

(e) Executive Intelligence Production Committee

Two years ago we expressed serious concern that the Executive Intelligence Production Committee (Executive IPC) rarely met. The Executive IPC is responsible for providing overall direction to RAP. During the 1990-91 fiscal year, the Executive IPC met six times, a substantial improvement.

(f) Clients and Operational Branches

We take a special interest in the requests RAP receives from clients for special reports. Most of these requests are channelled through the Interdepartmental Intelligence Advisory Committee or through senior management in the Service. Issues such as domestic terrorism, Middle East developments and conflicts in Central Asia represent a cross-section of the requests received by RAP. We will report on a forthcoming client survey in our next annual report.

Cooperation between RAP and its sister operational branches in the Service is crucial for maintaining the quality of intelligence products and advice to Government. We note that an arrangement was completed between RAP and the Counter-Terrorism Branch to expedite the approval process for intelligence reports.

Campus Operations

Last November, the Committee met with representatives of the Canadian Association of University Teachers (CAUT). SIRC members at the meeting explained that the Committee shared many CAUT concerns and had already conducted

studies on some of the issues CAUT raised. Committee members noted, for example, that in 1989-90 the Committee did three studies touching on campus operations.

This fiscal year, the Committee studied a potential blind spot in its earlier studies — investigations, not necessarily occurring on campus, but involving academic employees.

One goal of the study was to determine if CSIS was conducting intrusive investigations on campus that were not permitted by the Ministerial direction, "Security Investigations on University Campuses". We found that the Service was not. In general, CSIS investigations on campuses were not numerous. Where investigations did occur, CSIS took care to avoid reporting on academic activities.

Another goal of our study was to examine any effect of CSIS activities on the free exchange of ideas. We found no evidence of any direct effect. However, in one case we concluded that the focus of investigations pertaining to paragraph 2(b) targets might have strayed from "foreign influence" to legitimate political activities. We understand that CSIS has taken measures to focus more precisely on the foreign influenced activities of targets.

We briefly examined less intrusive investigative activities — in particular, interviews by CSIS officers on campus. There is at present no means of identifying all such interviews (we have recommended a logging system for such visits). Those interviews we reviewed, however, were not part of broader investigations, and all "investigations" were brief, often involving only a single interview.

Our study reassured us. Investigations on campus are limited. There is no indication of general surveillance. We will continue to keep a close eye on campus operations approved under Ministerial direction and on any campus activity we encounter elsewhere. We also hope to begin an annual audit of on-campus interviews.

Files

(a) File Management

In fiscal year 1990-91, CSIS reviewed 271,914 files, destroyed over 200,000 of them and has sent several thousand files of historical value to the National Archives of Canada. Access to 24,612 files is restricted while they await review. Special procedures are in place to ensure that senior management approval is obtained before intelligence officers are permitted to review the restricted material.

In 1990-91, CSIS opened nearly 130,000 new files. The vast majority are screening files. These pertain to immigration, citizenship, Government checks, and checks for foreign agencies.

(b) The Special Case of Files Inherited from the RCMP Security Service

In 1984, CSIS inherited 510,000 files from the RCMP. CSIS established a unit to review the files and destroy information not meeting the requirements of sections 2 and 12 of the *CSIS Act*. To date, slightly more than half of the 510,000 files have been reviewed. Of these, 93 per cent have been destroyed, almost five per cent transferred to National Archives and less than two per cent retained.

In his report on the management by CSIS of information inherited from the RCMP Security Service, the Inspector General revealed several deficiencies in policies and procedures. These included the absence of documented standards which would lead to consistency in identifying and disposing of information about matters that did not fall within the mandate of CSIS. As well, at the time of the Inspector General's review, a substantial number of unreviewed files were accessible to CSIS personnel, even though the files may have contained information which could not have been collected lawfully under the Act. Though some controls existed on the use of inherited hard copy files, they were weak. For computer files, no specific controls existed.

Despite concerns about some aspects of the management of inherited files, the Inspector General was generally satisfied with the progress made by CSIS in reviewing and disposing of the files. As well, he was generally satisfied with the review and disposal process itself. He concluded that controls over the storage, handling and incineration of files destined for destruction were sound. This conclusion was consistent with our findings in our previous reports.

(c) The Counter-Subversion Residue: An Update

In last year's annual report, we recommended that CSIS continue to reduce the number of active files in the counter-subversion residue. The residue consists of files on the investigations of groups and individuals under section 12 and paragraph 2(d) of the *CSIS Act*.

Most of these investigations were first conducted by the RCMP Security Service. They were also investigated by the former Counter-Subversion Branch of CSIS. A special passive level of investigation was developed for these targets. The Analysis and Production Branch (RAP) was given the responsibility to monitor the residue at that low level of investigation. RAP would also alert the operational branches of

the Service if the threat to national security arising from these targets increased and thus fell within their respective mandates.

Our review showed that the special passive level of investigation did not work. We recommended that the files representing suspected threats that were properly documented be given to the CI and CT Branches. The recommendation sought to end "targeting by category".

At a press conference following the tabling of our annual report last year, the Director of CSIS announced that the Service was reviewing the residue files (there were 1,416 of them[6]). Months later, the number in the residue had been reduced to 562. The other 854 files of the 1,416 total were disposed of according to CSIS and National Archives requirements.

We have learned that a special task force in Records Management evaluated the remaining 562 files. The task force review followed new criteria set by the operational branches of the Service and by RAP itself. All 562 files were ultimately selected for disposal.

If selected for disposal, files are returned to Records Management for reclassification to other file categories, transferred to the National Archives or destroyed. When destruction is chosen, hard copies are physically destroyed and computer copies are erased from the computer data base.

We will continue to monitor the residue program.

Internal Security

In May, 1991, the Solicitor General confirmed that an ex-RCMP officer was investigated in the 1980s as a suspected Soviet agent. The Committee reviewed this case almost a year ago. Both the investigation by the Solicitor General and our own investigation were inconclusive. Too much time had passed, and the individual in question had died. The Committee has decided to examine CSIS internal security measures further.

[6] Last year we used the CSIS estimate of 1,400 files.

4. Review of CSIS Activities Regarding Native Canadians

Introduction

In October, 1990, the Committee reviewed the activities of CSIS in relation to native Canadians. The review covered the period from March, 1989 to July, 1990, when the violence began at Oka. The review followed an earlier Committee review of the "native extremism" investigation undertaken by the Service in late 1988 and early 1989. We report the conclusions of our reviews here.

SIRC Review of the CSIS "Native Extremism" Investigation (December, 1988 to March, 1989)

One-and-a-half years before the Oka incidents, on December 14, 1988, the Service approved a nation-wide investigation into "native extremism". The investigation was non-intrusive. The object was to prepare a detailed assessment of any potential threat to the federal government. CSIS stated that it would immediately end the investigation if it found no threat.

The targeting authorization in this case allowed the regions to interview persons who may have had pertinent information. However, CSIS Headquarters did not allow the field to use intrusive methods of investigation.

CSIS interviewed police and Government officials. It did not use its most intrusive powers, nor did it conduct community interviews. Service analysts reviewed newspaper articles and selected documents from Government agencies.

During this national investigation, CSIS requested little information from the RCMP through the primary liaison channel established for that purpose. We were told that, in large part, the RCMP viewed the incidents as criminal and not related to security. Our review of Headquarters and regional documents confirmed that this was the RCMP position.

However, some information was provided to the Service both at the regional and Headquarters levels. Our review revealed that the Service sought details about events which may have been related to national security. Under its mandate contained in paragraph 2(b) of the *CSIS Act*, the Service also examined possible foreign involvement.

The Service gave the Government its assessment of radical native activities. The advice dealt with issues such as the potential for violence.

The Committee's review of CSIS activities concluded that the inquiry was non-intrusive. We did not detect any Service improprieties. Our review of documents from this period revealed no evidence of political violence posing a threat to national security. Specifically, the Committee report on the CSIS "native extremism" investigation stated that:

1. the targeting decision was in compliance with CSIS policy;
2. there was a basis for investigation under paragraph 2(c) of the *CSIS Act*;
3. the investigation was broadly-based, even though the violent and criminal activities were confined to a few reserves;
4. the investigation was non-intrusive — a "fact finding" exercise;
5. gaps in the intelligence available to the Service resulted in a general rather than a focused targeting authorization; and
6. even though the Director was aware of this broad investigation, CSIS should have sought approval from the targeting committee chaired by the Director.

Second SIRC Review (March, 1989 to July, 1990)

Violence and threatened violence in native communities characterized the period between March, 1989 and July, 1990 — the period immediately following the CSIS "native extremism" investigation. Also evident was violence (though largely threatened) towards non-native society. These incidents occurred mostly on a few reserves in Ontario and Quebec.

The Committee authorized its research staff to examine CSIS activities during this period. The review focused on three broad questions:

1. Did the Service receive information which showed a serious or potentially serious threat to national security from extremist elements in native communities?
2. Were CSIS activities within the law and were they based on reasonable grounds about the potential threat posed by extremist elements in native communities?
3. Based on the available information and intelligence, did the Government of Canada receive notification of any potential threat from extremist elements in native communities?

The Committee found no evidence of information collection or the use of intrusive measures. Interviews and documents revealed that CSIS senior management considered the violent events involving native Canadians during 1989 and prior to the 1990 Oka confrontation to be outside the mandate of the Service.

We noted one case where a CSIS regional office requested Headquarters permission to forward intelligence data collected during the 1988-89 CSIS "native extremism" investigation to a unit in the RCMP. However, we concluded that both CSIS and the RCMP generally viewed native incidents during the review period as criminal activities that were not related to threats to the security of Canada.

The documents the Committee examined during its second review revealed minimal interaction about native activities between CSIS and other Government departments and agencies. However, we were told that there was considerable interaction between the police and certain other Government agencies. A mass of information was exchanged among Government departments and agencies, but CSIS was not a party to these exchanges; they did not pertain to threats to the security of Canada.

CSIS advice to Government was largely based on the "native extremism" investigation. The Service focused on whether native actions presented a security threat to Canada. It is worth noting that the CSIS analysis was a general overview. It contained few, if any, details which would interest a law enforcement agency.

CSIS did not seek targeting authorization because it suspected no threat to national security. The Committee was told that the Government received a continuous flow of information on native activities. Indeed, departments received a surfeit of material from the agencies on the scene. CSIS was generally not a contributor to this information flow.

Committee Comments and Conclusions about the "Native Extremism" Investigation and Subsequent CSIS Activities

(i) General Conclusions

The Committee believes that the Service conducted a restrained and appropriate investigation between December, 1988 and March, 1989 — the "native extremism" investigation — into the possibility of threats to national security arising from native Canadian grievances.

After the Service presented its conclusions to the Government in mid-1989, a series of violent events occurred. The Government viewed this violence as criminal in nature. CSIS does not have a mandate to investigate or concern itself with criminal activities, even when those activities give rise to widespread violence.

(ii) Specific Conclusions

1. Between March, 1989 and July, 1990, the Service was not in receipt of reliable information that there were reasonable grounds to suspect a serious or potentially serious threat to national security from extremist elements in native communities;
2. CSIS activities were within the law, Ministerial direction and CSIS policy;
3. In 1989, the Government received information from CSIS about the potential threat from extremist elements in native communities. The information was derived largely from the "native extremism" investigation.

5. Security Screening

The Security Screening Branch of CSIS is responsible for carrying out investigations and responding to Government requests for screening for security clearances, immigration and citizenship. For two years, beginning in 1989, the Security Screening Branch was given the highest priority for receiving developmental resources. By the fall of 1991, the Service will have upgraded its automated information system, which is dedicated solely to security screening.

Role of the Service in Security Screening

The Service provides a security screening service to Government institutions under the Government Security Policy (GSP). Clearances may be needed for public sector employees or for private sector contractors. CSIS performs this function for all departments and Government institutions except the RCMP and the Department of National Defence.

Many Government employees require only a "reliability assessment". Some, however, may also require a security clearance. If so, the employee's department or agency must perform a basic or enhanced reliability assessment before requesting a security assessment from CSIS. As soon as the person is "administratively" granted basic or enhanced reliability status, the departmental security officer sends CSIS the request for a security assessment.

Security Clearances

The CSIS security assessment consists of an assessment of a person's loyalty to Canada and his or her reliability as it relates to loyalty. CSIS then recommends granting or denying a specific level of security clearance.

In performing security assessments, CSIS is not concerned about reliability in the sense of an individual's good or bad work habits. Section 2 of the *CSIS Act* defines a security assessment in part as an appraisal of *loyalty* to Canada. Section 2 therefore envisages an appraisal of the reliability of a person *only* as that reliability relates to loyalty.

Distinguishing between reliability that is relevant to loyalty and that which is not can be exceedingly difficult. Financial pressures, for example, may affect a person's reliability. However, this is not always so. If they do affect reliability, the Service must in turn judge whether this will have an impact on his or her loyalty. It must judge whether certain features of character may make an individual vulnerable to coercion to act to Canada's detriment. Also, the Service tries to determine whether the individual will engage in activities representing a threat to the security of Canada.

The different types and levels of screening and the levels of access they permit are shown in Table 2.

Table 2. Types of Personnel Screening

Screening Type	Level	Information or Asset Access
Reliability Check	Basic	Non classified or non designated
	Enhanced	Designated
Security Assessment	Level I	Confidential
		Site Access (Airports, Restricted Work Site or Facilities Programs)
	Level II	Secret
	Level III	Top Secret (10 year history) Special Access (20 year history)

A special simplified Level I (Confidential) clearance was introduced as part of the Airport Restricted Area Access Clearance Program (ARAACP) implemented in 1987. The Service performed checks on the subject and spouse only, looked back only 5 years and did no out-of-country checks. In each of the three years of the program's operation, CSIS received about 30,000 requests for ARAACP clearances.

On February 9, 1990, the Federal Court ruled the ARAACP program illegal after a union challenged its validity. Madame Justice Reed ruled that the Minister of Transport did not have sufficient delegated authority under the *Aeronautics Act* to implement the program.

CSIS immediately halted all activity on the ARAACP. On February 15, 1990, Cabinet, by Governor-in-Council decision, authorized resumption of the program. The necessary legislative changes to the *Aeronautics Act* followed.

Section 42 of the *CSIS Act* gives public servants and those contracting directly with the Government a recourse to SIRC if they are denied a security clearance. Persons employed by contracting companies, such as those under the ARAACP program, have no such right. The lack of a right to complain to SIRC for non-governmental employees (and candidates) and persons not in a direct contractual relationship with the Government constitutes a great injustice. (See chapter 8 for a more detailed discussion of this problem.)

Delays

CSIS turnaround time for security screening requests has improved noticeably. Significantly greater automation has been one reason. In addition, Government institutions are now required to perform some duties, such as processing fingerprint checks through the RCMP, before sending requests to CSIS. Also, since Level I and II clearances now remain in effect for ten years, not five, renewal requests have been halved. CSIS believes that it will meet its goals in fiscal year 1991-92.

Table 3. Mean Turnaround Time (calendar days) 1989-1991

	1989-1990	1990-1991	CSIS Goals
Level I	110	25	30
Level II	110	65	30
Level III	200	198	120

During fiscal year 1990-91, the Service received approximately 65,000 requests for Levels I, II and III security assessments. For Levels I and II, where no traces of negative information are uncovered from an indices check, the Service issues a standard form indicating the Service's recommendation to grant a clearance at the level requested, and lists the checks on which the assessment is based.

Since September, 1990 and January, 1991 respectively, the Service has issued only a recommendation for Level III clearances involving 10-year background checks and Level III clearances involving 20-year background checks. In the past, it had routinely provided information briefs. The Service defines information briefs as detailed security assessments sent to a department or federal institution and which contain information deemed to have a potential impact on the security status of an individual. Information briefs are recommendations that a security clearance be granted. Rejection briefs are recommendations that a person not be granted the level of security clearance requested. The information contained in information briefs addresses loyalty to Canada and, as it relates thereto, the reliability of an individual, or any relevant matter uncovered during verifications and investigations.

This new regime of recommendations instead of information briefs does not apply, however, to requests from External Affairs, the Communications Security Establishment and CSIS. For these institutions, any trace of potentially negative information continues to be reported in an information brief.

CSIS issued 703 information briefs in the 1990-91 fiscal year. Of these, 229 were Levels I, II or III briefs containing adverse information. CSIS issued only one rejection brief during the period.

We examined the information and rejection briefs issued to institutions accounting together for about 95 per cent of the screening requests handled by CSIS. We reviewed all briefs sent to the following institutions between April, 1989 and December, 1990:

External Affairs
Public Works
Employment and Immigration
CSIS
Finance/Treasury Board
Justice
Communications
Revenue/Taxation
Revenue/Customs and Excise
Privy Council Office.

We found that departments remain reluctant to provide CSIS with information about certain reliability issues that need to be addressed when determining basic or enhanced reliability status, even though the Government Security Policy (GSP) clearly sets out the obligation to do so. Government institutions must transmit a record of decision about any reliability issues that have been decided in favour of the individual. CSIS therefore often rediscovers negative information already known to department officials because the departments have not provided this information to CSIS in the first place. This causes unnecessary delays. In such instances, the Service puts the investigation on hold. It advises the department of the reliability issues uncovered and requests a decision from the department.

If the department, while fully aware of these reliability concerns, still wants to proceed with the security clearance, CSIS will proceed with its assessment. However, it will place less emphasis on the reliability issues that it discussed with the department. The security assessment will be affected if, and only if, this negative information can be linked to loyalty to Canada and the reliability of the individual as it relates to loyalty.

One concern we raise about this process is that negative information uncovered by CSIS could be used by departments to circumvent the complaint process provided by section 42 of the *CSIS Act*. However, the GSP should prevent this from happening. The GSP states that "if an individual has been granted basic or enhanced reliability status and adverse information is uncovered as a result of a check *not authorized for reliability* the decision on reliability status is not to be reversed".

Table 4 contains a slightly modified version of the relevant GSP document showing the responsibilities of CSIS and the departments requesting security assessments.

The security assessments we reviewed normally contained a CSIS recommendation about granting or denying a security clearance. The briefs appeared to contain objective and fair assessments. They also identified adequate grounds for drawing certain conclusions. Finally, the briefs highlighted the subtleties of deciding whether adverse characteristics affecting reliability also relate to the person's loyalty to Canada.

Most evident to us was that the Service adopts an extremely strict interpretation of the criteria that it must apply when doing security assessments. We believe that this strict interpretation is a response to a Ministerial direction of June 28, 1989. The direction requires the Director to approve all recommendations to deny a security clearance. Advice from CSIS Legal Services might also have had an impact.

Table 4. Personnel Screening Process

	Government Institution's Responsibility			CSIS Responsibility						
	Initial Process			Initial and Update Process						
	Personal Data	Education/ professional qualifications	Employment data and reference checks	CRNC	Fingerprint check	Credit Check	Personal Character Reference	CSIS Indices Check	Field invest. of normally 10 Years' background or to age 16 (whichever comes first)	Subject Interview
Reliability										
Basic	X	X	X	X[1]	X[2]					
Enhanced	X	X	X	X	X[2,3,4,5]	X[6]				
Security Clearance										
Level 1	?[7]	?[7]	?[7]	X	X[2,3,5]	X	For cause	X	For cause	Pilot project
Level 2	?[7]	?[7]	?[7]		X[5]	X	For cause	X	For cause	Pilot project
Level 3[9]	?[7]	?[7]	?[7]		X[5]	X	X[8]	X	X[9]	Pilot project

[1] Optional, except when conducted as a prerequisite for a security clearance.
[2] May be required where the results of the CRNC indicate that a criminal record may exist.
[3] Optional.
[4] For "current employees", may be replaced by a criminal records name check at the discretion of the deputy head.
[5] For updates, the initial fingerprint check may be replaced by a CRNC.
[6] Only when the duties or tasks to be performed require it.
[7] Basic or enhanced reliability status must be granted prior to the request for a security clearance.
[8] Mandatory for initial screening process; for cause for updates.
[9] Field investigation should cover a minimum of 10 years for Level 3 clearance, and 20 years or back to age 16 (whichever comes first) for access to special material in accordance with international agreements.

Immigration Screening

Sections 14 and 15 of the *CSIS Act* authorize CSIS to investigate and provide advice to the Minister of Employment and Immigration about prospective immigrants. The advice given by the Service relates to the security rejection criteria contained in paragraphs 19(1)(e), (f) and (g) of the *Immigration Act*. On average, CSIS takes 90 calendar days to perform the security screening of an immigrant.

External Affairs, Employment and Immigration, the RCMP, and CSIS conducted a pilot project to streamline immigration processing outside Canada ("profiling"). The experiment was successful, and the profiling program has been in operation in all posts abroad since June 1, 1991.

All the departments involved understand that "profiling" is an exercise in risk management. They accept it as offering the best balance between satisfying security screening interests and meeting immigration goals quickly and efficiently.

The new program entails a shift to visa officers of responsibilities previously shared by CSIS and the RCMP. Visa officers (Social Affairs Officers) are employed by External Affairs. Their duties include issuing visas and selecting immigrants under the *Immigration Act*. CSIS and the RCMP are providing them with profiles and interview guidelines. We will closely monitor the progress of the project.

With the implementation of the profiling program, visa officers now have the primary responsibility for initial security and criminality screening. This should permit CSIS to concentrate on higher risk cases.

6. Domestic Terrorism

Background

The Committee examined Service operations conducted under section 12 and paragraphs 2(b) and (c) of the *CSIS Act* against persons engaged in politically motivated violence within Canada. We specifically reviewed the CSIS investigations of national security threats from racist extremists and single issue political violence.

Racist extremists are committed to using violence to achieve their political objectives. In single issue political violence, persons or groups focus on a single, highly controversial issue. They are prepared to engage in serious political violence to attain their goals. The Service labels the activities of racist extremists and those of groups involved in single issue political violence as "domestic terrorism".

The Domestic Terrorism Program

Since 1984, many aspects of CSIS domestic terrorism operations have changed. Until 1988, the Counter-Terrorism and Counter-Subversion Branches shared responsibility for domestic terrorism investigations. In 1988, the Counter-Subversion Branch was disbanded. All domestic terrorism cases were transferred to the Counter-Terrorism Branch.

In counter-terrorism activities, targets can change frequently in response to new developments at home and abroad. In domestic terrorism, however, targets have remained somewhat static until recently.

Our Review of CSIS Investigations

We reviewed current and recent CSIS investigations, focusing on racist extremists and single issue political violence.

(a) Racist Extremists

Racist extremist groups in Canada have not always been highly organized. However, they share a common philosophy which involves an irrational fear or hatred of minority groups. To further their cause, they capitalize on a range of the public's fears about immigration, constitutional issues, native land claims and the stagnating economy.

We looked at whether the federal government should consider the investigation of these groups as solely a criminal matter. This is admittedly a "grey" area for an intelligence agency. The efforts of police and the Service may overlap and they

may sometimes have the potential to jeopardize each other's operations. We concluded that there is a limited role for CSIS, but that its role must be circumscribed by well-defined criteria.

CSIS efforts in the past have enabled it to advise the Government about the threats posed by such extremist groups in this country. Our review showed that the Service has engaged in an effective investigation of racist extremists. The Service has shifted its attention from people who exhibit little propensity for violence and has instead concentrated on the most potentially violent groups.

We have concerns about the length of three investigations. These three represent a small minority of the cases we examined. In two of the three cases, the Service started investigating individuals who had previously been targeted by the RCMP Security Service. Our review of the files from recent years did not substantiate the continuation of targeting. During our review, the Counter-Terrorism Branch dropped two of the three investigations we were concerned about and reduced the intensity of its investigation of the third target.

(b) Single Issue Political Violence

Towards the end of the 1980's, a series of acts of violence and mischief occurred. These were related to political objectives. To evaluate the extent of the threat of domestic terrorism and to determine the relationship between certain acts of violence and possible political objectives of the perpetrators, the Service conducted several non-intrusive investigations. The investigators were limited to the collection of open source information and liaison with several police forces. In two investigations, both recently terminated, CSIS monitored the activities of potentially violent figures.

We also reviewed a case where the Service targeted a person who had engaged in political violence decades ago. The Service justified its decision by stating that the individual still advocated violence to achieve a political objective. CSIS targeted the individual at the highest level of investigation for several years.

The files showed, after two years of investigation, that the individual had become isolated from the milieu which he sought to mobilize for violent action, and had lost all credibility there. The investigation then continued for two more years. Although we had reservations about the length of the investigation, we believe on balance that the Service acted reasonably at the time.

In view of the concerns we identified in these single issue political violence investigations, we were pleased to see that the Service had ended them all by early 1991.

Conclusion

The interpretation by CSIS of the "threat or use of acts of serious violence against persons or property" for political purposes (paragraph 2(c)) sometimes did not seem to correspond to the nature of the information which the Service collected. We concluded that the Service did not operate beyond its mandate, but we also found that a few investigations may have been unduly lengthy in that they continued in the absence of discernible threats to national security. Again, these cases did not represent the majority.

We are satisfied that CSIS is now more focused and selective than in the past in deciding on domestic terrorism targets.

7. Three Case Studies

The Association of New Canadians

On December 18, 1990, *The Fifth Estate* aired a program on Bulgarian refugees in Newfoundland. The program reported that the then Executive Director of the Association of New Canadians (ANC), a refugee settlement group, had provided CSIS with information. The reporter alleged that the Executive Director had breached the trust of the refugees by helping CSIS.

The ANC was formed in 1979 to deal with Vietnamese "boat people". It is a private concern, a non-governmental organization, but is largely funded by the federal and provincial governments. The ANC looks after most needs of refugees landing in Newfoundland. At one point in 1990, the ANC was dealing with 2,600 persons. Everyone was scrambling, including refugee lawyers and CSIS, to deal with this extraordinary influx.

We found that ANC employees had given CSIS the current addresses of refugees — probably about 80 to 100. In a few instances, employees had provided information that they felt had national security implications. In some instances, they had also phoned CSIS at the behest of fearful refugee clients. We do not know in all cases what information was exchanged, because CSIS did not document all exchanges.

Some ANC employees felt that, because they were funded by the Government, they were obliged to provide information to CSIS. Others in the community, however, felt that the ANC's sole obligation was to its clientele.

Our review did not determine whether a breach of trust had occurred. We did say that CSIS was party to a *perceived* breach of trust. A climate of distrust had been created, and rumours were circulating. To the extent possible, we investigated the rumours and any possible inappropriate acts by the Service. We found no improprieties by CSIS. We also found that CSIS and ANC employees had acted without malice.

The Committee believes that there is nothing improper about the Service accepting volunteered information. Nor is it improper for Canadians to volunteer information. To be accepted and retained, however, the information must meet the tests of sections 2 and 12 of the *CSIS Act*.

We explored the issue of CSIS using information that has been obtained in actual or possible situations of trust. The Committee believes that CSIS cannot be expected to investigate the origins of all information. When the information comes from a confidential source, however, the Service has additional obligations flowing from its relationship with the source. In principle, information that may have been obtained in trust is not sacrosanct. Still, the Service should carefully weigh the threat it is investigating against the potential detriment caused by accepting confidential information.

Victor Ostrovsky

During September 1990, headlines appeared when Canadian-born author Victor Ostrovsky told the media that he had been visited at his home near Ottawa by agents of Israel's foreign intelligence agency, the Mossad. Mr. Ostrovsky stated that Mossad officers demanded he stop the release of his book, *By Way of Deception*, which allegedly reveals the activities of the Israeli agency.[1] We reviewed the affair, and now consider the matter closed.

Mohammed Al Mashat

The immigration to Canada of Iraq's ex-ambassador to the United States, Mohammed Al Mashat, gave rise to much public speculation about the role of CSIS. We investigated and sent a complete report of our findings to the Solicitor General under section 54 of the *CSIS Act*.

We found that on February 28, 1991, CSIS attended a Defectors Committee meeting chaired by External Affairs. CSIS was asked if Al Mashat would be of any intelligence value to Canada. CSIS contacted allied agencies and conducted its own evaluation. The next day, March 1, 1991, CSIS told the Committee that Al Mashat was of no intelligence value to Canada. The Defectors Committee decided that Al Mashat probably did not qualify as a defector.

On March 4, 1991, Al Mashat contacted the Canadian Embassy in Vienna to ask for an immigrant visa to Canada. CSIS then conducted the security check that is used for certain categories of potential immigrants. CSIS contacted several allied agencies and conducted a further evaluation of Al Mashat's history and activities. CSIS also arranged for a CSIS officer to interview Al Mashat in Vienna on March 5, 1991.

On March 13, 1991, CSIS informed the immigration officer in Vienna that CSIS had no evidence on which to base a recommendation under paragraphs 19(1)(e), (f) or (g) of the *Immigration Act* for rejecting Al Mashat as an immigrant. On March 28, 1991, the Canadian Embassy in Vienna issued visas to Al Mashat and his wife.

When CSIS is asked by Employment and Immigration Canada to conduct a security check on a potential immigrant, it usually takes about 90 days to complete the task. Al Mashat's check took much less time. There are good reasons for this. First, Al Mashat was well-known. It took no time in Canada or abroad to verify his identity. Also, rumours about his possible defection, though not specifically to Canada, had been circulating in European capitals for some time. This considerably speeded responses to CSIS queries. Finally, because of the Gulf War and

[1] The Ottawa Citizen, September 8, 1990.

related threats of terrorism, CSIS was completely up to date on the status of Iraqi expatriates. In fact, Canada had only recently expelled several Iraqi diplomats.

Although the security check was completed more quickly than usual, we believe that CSIS acted responsibly and professionally. CSIS made no deals with foreign agencies or governments, and it had no interest of its own in ensuring Al Mashat's speedy entry into Canada. The speed of the security check was not the result of using special or unusual methods. It was the understandable consequence of unusually rapid responses from allied agencies and the up-to-date knowledge of CSIS itself.

8. Complaints

Complaints in 1990-91

During the 1990-91 fiscal year, we received 35 new complaints, five fewer than the year before. As Table 5 shows, most (32) were made under section 41 of the *CSIS Act* — complaints about "any act or thing done by the Service". The Committee has not yet resolved four of the complaints; they have been carried over to 1991-92.

Table 5. Complaints Record, April 1, 1990 to March 31, 1991

	New Complaints	Carried over from 1989-90	Closed in 1990-91	Carried over to 1991-92
Security Clearances	3	6	9	0
CSIS	1	0	1	0
DND	2	6	8	0
Citizenship	0	0	0	0
Immigration	0	0	0	0
Human rights	0	0	0	0
Section 41	32	0	28	4
Total	35	6	37	4

There has been a significant drop in complaints from persons refused a security clearance by the Department of National Defence (DND). In fiscal year 1989-90, we received ten complaints; in 1990-91, we received only two. Furthermore, our preliminary investigation showed that DND did not deny any security clearances in 1990-91. The two complainants had been refused contract extensions because administrative reorganization and technological change had resulted in their positions being abolished.

We have in the past strongly criticized DND's tendency to confuse concerns about reliability with concerns about national security. We have also criticized its willingness to base conclusions on inadequate evidence and to place undue emphasis on sexual orientation. Accordingly, we could not ignore the reduction of complaints involving DND. A number of factors could have contributed to a reduction in complaints to us:

- low attrition rates and force reductions leading to a low intake of new recruits into the Canadian Forces;
- the implementation of the reliability screening process within the Department (this process is also discussed in Chapter 5);

- changes in departmental personnel policies; and
- the impact of the recommendations of the Honourable René Marin in his report, *External Review of the Canadian Forces Special Investigation Unit*. The recommendations of Judge Marin undoubtedly provided considerable assistance in instituting more effective checks and balances in the security screening process.

A working group consisting of representatives from DND and other investigative bodies (CSIS and RCMP), in conjunction with Treasury Board, is still working on the establishment of clear standards with respect to investigation and related decisions. We understand that the working group has not yet presented its findings and recommendations to the Department of National Defence.

Only one new security clearance complaint involved CSIS. A preliminary investigation showed that no decision about granting a security clearance had yet been made. The delay in granting the clearance was caused by delays within Government, and not through any action or inaction by CSIS.

Accordingly, the three complaints about security clearances proved without foundation. Chapter 5 offers a more in-depth look at the role of CSIS in departmental decisions to grant or refuse security clearances.

As with the last two fiscal years, we received no complaints in 1990-91 about refusals of citizenship or rejections of persons as inadmissible under the *Immigration Act*.

Table 6. Cases Reviewed by the Committee, All Categories, 1984-1991

Categories	Received	Supported	Not Supported*	Recommendation Accepted by Departments	Recommendation Not Accepted by Departments
Section 41	179	2	177	2	0
Section 42	102	23	79	19	4***
Immigration	10	1	9	1	0
Citizenship	12	6	6	6	0
Human Rights**	3	0	3	0	0
Total	306	32	274	28	4

* "Not Supported" includes all cases which fell outside the Committee's jurisdiction.
** Referrals from the Canadian Human Rights Commission.
*** All are still before the courts on appeal.

Redress for Denial of Security Clearance

Section 42 of the *CSIS Act* allows some Canadians or landed immigrants who are denied a security clearance to complain about the denial to us. Others have no right to complain to the Committee.[1] For example, persons working on the "air side" of Canadian airports require a security clearance. Yet they have no right of complaint to us under the *CSIS Act* if they are denied a security clearance and lose employment opportunities.

This differential treatment is unwarranted and unfair. The denial of a security clearance greatly reduces employment opportunities, both in the public and private sectors — hence, the importance of a complaints mechanism for all such denials.

In our submission to the Thacker Committee, we argued that no category of Canadians or landed immigrants should lack the right to complain to SIRC about the denial of a security clearance. Unfortunately, the Government has decided not to amend the Act to correct this deficiency.

To reduce the unfairness of the present provisions of the Act, Cabinet should instruct all departments and agencies to treat any denial of a security clearance fairly and equitably. Each person should be informed of a denial of security clearance within ten days of the denial. The person should also be informed that he or she has the right to complain to SIRC. Such a policy would give anyone denied a security clearance the right to have a third party — this Committee — fully investigate the denial.

---

[1] For a more complete description of this situation, see Security Intelligence Review Committee, *Amending the CSIS Act: Proposals for the Special Committee of the House of Commons 1989* (1989) at pp. 10-12.

9. Inside CSIS

Polygraph Testing

CSIS polygraph examinations fall into two general categories — recruit screening and operations.

Since our 1985-86 Annual Report, we have inveighed against the use of the polygraph by CSIS to screen potential employees and test the loyalty of serving employees. We have noted the absence of generally accepted scientific studies establishing the validity of polygraph examinations in mass employment and security screening programs. We have pointed out that many defenders of the device admit an error rate of ten per cent or more.

We observed the lack of confidence in the use of the polygraph in security screening of the British Psychological Association and the American Psychological Association. Most courts in Canada have ruled against admitting polygraph evidence. The United Kingdom decided not to introduce the polygraph due to problems of inaccuracy and unreliability. The Government of Ontario prohibits such tests in personnel screening.

We acknowledge that CSIS has reduced the scope of its polygraph program. Participation is voluntary. The polygraph is used only to assess loyalty, not lifestyle issues. For those who wish to join CSIS, however, the polygraph is a mandatory part of the screening process.

The Service states that the polygraph examination is only one of a series of assessment procedures and is never the determining factor. Our position remains that CSIS is likely to give polygraph results more weight than they deserve. Based on the test results for recruit screening, however, we are unable to draw firm conclusions about the importance actually attributed by the Service to polygraph data.

Last year we were told that the Service had hired an external consultant to evaluate the CSIS polygraph program. We thought this an excellent idea. The Service had tested employees for some years, and a considerable data base existed for evaluation.

Late in fiscal year 1990-91 we received the consultant's report. The report surprised us. If the consultant evaluated the test data, the results were not described in the classified report we received. The report acknowledged the absence of standards or criteria covering the use of the polygraph on applicants. Much of the report centred on a Department of Justice review of issues pertaining to the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. The report then proposed standards for polygraph administration to meet the legal requirements.

The consultant's report offered no evaluation as such of polygraph examinations as part of the security screening process. There was no evaluation of the polygraph

test results collected by the Service. Alternatives to polygraph testing were not discussed. We can only conclude that the terms of reference prevented a rigorous evaluation of the use of the polygraph as a general employment screening mechanism.

SIRC has for six years stressed that CSIS should abandon polygraph testing. We believe that the polygraph should no longer be used for general screening purposes. SIRC will continue to press this view publicly. Neither CSIS nor the Solicitor General have advanced any compelling arguments refuting our position on the abolition of polygraph screening.

Finances

One issue raised in Parliament and by the media is the growth in CSIS funding. The total of Main Estimates and Supplementary Estimates, approved by Parliament, look like this:

Total Estimates (in thousands)	
1985-86	$115,908
1986-87	$132,844
1987-88	$136,861
1988-89	$157,852
1989-90	$165,417
1990-91	$205,325
1991-92	$213,951 (Main Estimates only)

Funding requirements for 1990-91 and 1991-92 have grown significantly over the 1989-90 funding level — about 25 per cent. A large portion of this growth, over $15 million per year, is attributable to capital construction — facilities to house the Service, including its computers. There are certain other reasons for the increases that we cannot discuss, except to say that they do not represent higher operational costs and are not linked to an increase in the level of CSIS investigations.

Fiscal year 1985-86 was a transition year. From 1986-87 to 1991-92, funding jumped by over $80 million. Some of this increase (estimated conservatively at $25 million) is related to inflation. Some relates to the recommendations of the Independent Advisory Team (the Osbaldeston Committee), and some to Government-wide initiatives, such as increased airport security.

10. Inside SIRC

Staying in Touch

On February 14, 1991, we held a seminar in Vancouver. We invited academics, lawyers and other experts to exchange views on "CSIS After the Thacker Committee Report: Where to From Here?". We are grateful to those who spent the day with us to discuss this issue. Their names are listed in Appendix C.

On January 23, 1991, the Chairman, Mr. John Bassett, spoke in Toronto to the Institute of Corporate Directors in Canada. Ms. Paule Gauthier addressed the New Brunswick Branch of the Canadian Bar Association on February 2, 1991, and Mr. Saul Cherniack spoke to a meeting of Saskatchewan Provincial Judges on May 30, 1991.

Accounting to Parliament

We appeared before the House of Commons Standing Committee on Justice and Solicitor General on June 4, 1991, to answer questions on a variety of issues. We were asked specifically about relations between CSIS and other domestic and foreign agencies and whether CSIS has "tasked" any agency with which it does not have a memorandum of understanding. Concern was expressed in particular about information passing from CSE, an agency with no statutory mandate, to CSIS. We explained that we were awaiting a report from the Inspector General on the relationship between CSIS and CSE (We reported the Inspector General's findings in Chapter 2.).

Spending

Our 1990-91 budget is set out in Table 7. At $1,505,000, it represents an increase of 7.6 per cent from actual spending of $1,399,000 in 1989-90. The increase was largely due to the addition of research positions. Our 1991-92 estimate of $1,568,000 represents an increase of 4.2 per cent over the 1990-91 budget.

During the 1990-91 fiscal year, our budget was reduced by $25,000 as a contribution to the financing of the Gulf War. In addition, we handed back $43,000 to the Government due to a surplus. Accordingly, of our planned 1990-91 budget of $1,505,000, we returned a total of $68,000 to the Government.

Table 7. SIRC Budget 1990-91

Personnel		$728,000
Salaries and wages	$630,000	
Contributions to employee benefit plans	$98,000	
Goods and services		$768,000
Professional and special services	$611,000	
Other	$157,000	
Total operating expenditures		$1,496,000
Capital expenditures		$9,000
Total		$1,505,000

Source: 1991-92 Estimates, Part III, figure 7

Personnel

The Committee has a staff of fourteen: the Executive Director handles the day-to-day operations of the office; the Senior Complaints Officer handles complaints and ministerial reports; the Director of Research (Counter-Terrorism), the Director of Research (Counter-Intelligence) and four Research Officers; an Executive Assistant co-ordinates activities on behalf of the Chairman, conducts all media liaison, co-ordinates the production of the annual report, and undertakes research projects; an administrative officer who is also the Committee registrar for hearings; and an administrative support staff of four.

At its monthly meetings the Committee decides the research and other activities it wishes to pursue and sets priorities for the staff.

Appendices

A. SIRC Reports and Studies since 1984

(Section 54 reports — special reports the Committee makes to the Minister — are indicated with an asterisk)

Eighteen Months after Separation: An Assessment of CSIS' Approach to Staffing Training and Related Issues, April 1986 (139 pages/SECRET) *

Report on a Review of Security Screening for Applicants and Employees of the Federal Public Service, May 1986 (SECRET) *

Ottawa Airport Security Alert, March 1987 (SECRET) *

The Security and Intelligence Network in the Government of Canada: A Description, January 1987 (61 pages/SECRET) *

Report to the Solicitor General of Canada Concerning CSIS' Performance of its Functions, May 1987 (SECRET) *

Closing the Gaps: Official Languages and Staff Relations in the CSIS, June 1987 (60 pages/UNCLASSIFIED) *

Counter-Subversion: SIRC Staff Report, August 1987 (350 pages/SECRET)

SIRC Report on Immigration Screening, January 1988 (32 pages/SECRET) *

Report to the Solicitor General of Canada on CSIS' Use of Its Investigative Powers with Respect to the Labour Movement, March 1988 (18 pages/PUBLIC VERSION) *

The Intelligence Assessment Branch: A SIRC Review of the Production Process, September 1988 (80+ pages/SECRET) *

SIRC Review of the Counter-Terrorism Program in the CSIS, November 1988 (300+ pages/TOP SECRET) *

Report to the Solicitor General of Canada on Protecting Scientific and Technological Assets in Canada: The Role of CSIS, April 1989 (35-40 pages/SECRET) *

SIRC Report on CSIS Activities Regarding the Canadian Peace Movement, June 1989 (540 pages/SECRET) *

A Review of CSIS Policy and Practices Relating to Unauthorized Disclosures of Classified Information, August 1989 (SECRET) *

Report to the Solicitor General of Canada on Citizenship/Third Party Information, September 1989 (SECRET) *

Amending the CSIS Act: Proposals for the Special Committee of the House of Commons, September 1989 (UNCLASSIFIED)

Supplement to *SIRC Report on Immigration Screening* (January 1988), November 1989 (SECRET) *

A Review of the Counter-Intelligence Program in the CSIS, November 1989 (700 pages/TOP SECRET) *

SIRC Report on the Innu Interview and the Native Extremism Investigation, November 1989 (SECRET) *

Section 2(d) Targets — A SIRC Study of the Counter-Subversion Branch Residue, September 1990 (SECRET)

Domestic Exchanges of Information, September 1990 (SECRET) *

Regional Studies (six studies relating to one region), October 1990 (TOP SECRET)

Investigations, Source Tasking and Information Reporting on 2(b) Targets, November 1990 (TOP SECRET)

Security investigations on University Campuses, February 1991 (TOP SECRET) *

Release of Information to Foreign Agencies, January 1991 (TOP SECRET) *

CSIS Activities Regarding Native Canadians — A SIRC Review, January 1991 (SECRET) *

Report on Multiple Targeting, February 1991 (SECRET)

Review of the Investigation of Bull, Space Research Corporation and Iraq, May 1991 (SECRET)

Report on Al Mashat's Immigration to Canada, May 1991 (SECRET) *

B. Complaints Case Histories

Following are brief outlines of complaints on which SIRC reached decisions in 1990-91. Complaints that were withdrawn or resolved before the Committee completed its investigations, or that were beyond the Committee's jurisdiction, are not reviewed here.

Department of National Defence (DND) – Case 1

The individual complained about the Department's denial of any level of security clearance. In March, 1987, the complainant had graduated first in the class and was promoted to the rank of Second Lieutenant. In May 1987, the complainant received a Level III security clearance. From November, 1987 to May, 1988, the complainant was enrolled in Basic Security Officer Training, and again graduated first in the class.

The complainant was to be promoted on graduation from security training in May, 1988. In June, 1988, the complainant was assigned to the Central Detachment of the Special Investigation Unit (SIU) of the Military Police. When the complainant received the promotion message, she was the subject of an SIU investigation initiated in May, 1988. The promotion was consequently held in abeyance.

The SIU was investigating allegations that the complainant was engaged in a homosexual liaison. The decision to deny any level of security clearance was made in April, 1989. The complainant submitted her complaint to the Committee in August, 1989.

The Department challenged the Committee's jurisdiction to hear the case. DND counsel argued that the Committee could investigate complaints as long as the loss of a security clearance was the *only* reason for any action taken, such as dismissal, demotion or transfer. The Department argued that the complainant's homosexuality brought her within the "Canadian Forces Interim Policy CFAO 19-20", which permits administrative release.

An "administrative release" requires either an acknowledgment that a member is a homosexual, or that DND considers the member to be a homosexual; and that the member desires to be released, or the member does not object to being released according to the Regulations. If the member does not agree to be released, the member will be retained with career restrictions (no promotion, no career courses).

On October 24, 1989, the Chairman of the Committee rendered a decision that the Committee had jurisdiction to investigate. DND applied to the Trial Division of the Federal Court to prevent the Committee from investigating the complaint. On March 30, 1990, Mr. Justice Cullen dismissed DND's application and decided that the Committee had jurisdiction to investigate:

> What is quite clear however is that a decision was made to transfer [the complainant] from a sensitive post calling for a high security clearance to one where a lesser degree of security clearance was required. I agree with counsel for the respondent . . . that Section 42(1) of the Canadian Security Intelligence Service Act, has only 2 requirements, namely a decision be made to dismiss or transfer, and by reason only of a denial of a security clearance. The document — Change of Circumstances leaves no room for doubt that security clearance was the basis for the transfer to another job.
>
> Also SIRC, following the procedures outlined in the Act determined it had jurisdiction. I cannot find any error in law, or that the decision was so patently unreasonable that gives the Court authority to sign an Order prohibiting the review.

The Committee accordingly investigated. The Committee rendered a report recommending that the complainant be granted a Top Secret security clearance retroactive to April 17, 1989, and that her employment be reinstated.

Not believing that the Committee had the mandate or the authority to decide the constitutional validity of departmental policies bearing on the security clearance cases coming before the Committee, the presiding member commented that, in the Committee's opinion, such a policy was inconsistent with the *Constitution Act, 1982,* as it violated subsection 15(1) of the *Charter.*

On August 24, 1990, the Minister of National Defence asked the Federal Court to review the Committee's report. The case has not yet been heard.

Department of National Defence – Case 2

The complainant had allegedly been involved in a theft. As a result, the Department reduced the complainant's security clearance from Level III (Top Secret) to Level II (Secret). The complainant contended that the reduction in his security clearance had resulted in his being denied a transfer in that he could not attend a year-long career course in the United States.

The Department argued that the change in security clearance level had not caused the complainant to be "dismissed, demoted or denied a promotion", as would be required before he could complain under section 42 of the *CSIS Act.* In fact, only three months after the downgrading in security clearance, the individual was promoted. However, the reduction in security clearance level meant the complainant was not qualified for approximately 80 per cent of the positions available at his rank.

The Committee concluded that it could not offer appropriate redress for persons denied a security clearance if it interpreted the word "transfer" in section 42 as

did DND. The presiding Committee member took into consideration *Blacks Law Dictionary*, the *American Heritage Dictionary of the English Language* and the *Shorter Oxford English Dictionary*. The member also considered the rules for interpreting statutes, the object and purpose of the review mechanism of the *CSIS Act* and the effect of the change in the complainant's security clearance level. The presiding member concluded that the Committee had jurisdiction to investigate the complaint.

The presiding member further concluded that it was not the Committee's role to decide whether the complainant was guilty of a charge for which he had received a court discharge. The important issue was to assess whether the complainant was a security risk.

The Committee concluded that DND could not have been convinced that the complainant was truly a security risk. The downgrading of the individual's security clearance from Level III (Top Secret) to Level II (Secret) with a provision that the individual would soon have his Level III clearance restored was accompanied by a promotion, three months after the downgrading. The presiding member concluded that the downgrading constituted more of a slap on the wrist than a true response to concerns about national security. A recommendation that the Level III security clearance be restored to the complainant was issued.

DND accepted our recommendation.

Department of National Defence – Case 3

DND notified the complainant that his Level II (Secret) security clearance for employment with the Canadian Forces was being denied and that a review would not be conducted until 24 months had passed. The Department felt that the complainant was not reliable because he used drugs and was dishonest in not admitting this.

The Committee investigated and found that the complainant's late admission to using drugs, and the extent of the use, clearly indicated some dishonesty. This raised questions of reliability as it related to loyalty.

The complainant accepted that the Department's decision to deny a Level II security clearance was correct at the time. He maintained that a review of that decision was nonetheless warranted because he had changed for the better.

The Committee saw clear indications of a change in lifestyle. Accordingly, it recommended reducing the length of time that must pass before a review of the denial of the clearance.

DND accepted our recommendation.

C. Vancouver Seminar (February 14, 1991)

On February 14, 1991, the lawyers and scholars listed here accepted the Committee's invitation to attend a seminar on "CSIS After the Thacker Committee Report: Where to From Here?". They did so without fee. The Committee is grateful to them for their contribution to its thinking on the topics discussed.

Professor Phillip Bryden
Faculty of Law
University of British Columbia
Vancouver

Karen Busby
Assistant Professor
Faculty of Law
University of Manitoba
Winnipeg

Michael De Rosenroll
Assistant Inspector General
Ottawa

Stuart Farson
Ganges
B.C.

Robert A. Edwards, Q.C.
Assistant Deputy Minister
Ministry of the Attorney General
Victoria

Georges A. Goyer
Barrister and Solicitor
Vancouver

George Gould
Barrister and Solicitor
Vancouver

Ted Hughes
B.C. Police Commission
Victoria

Mark Hillford
Barrister and Solicitor
Vancouver

Craig Patterson
Barrister and Solicitor
Vancouver

Art Lee
Barrister and Solicitor
Vancouver

Professor Patrick Smith
Department of Political Science
Simon Fraser University
Burnaby

Professor Murray Rankin
Faculty of Law
University of Victoria
Victoria

James D. Taylor, Q.C.
Office of the Crown Counsel
Nanaimo

Don Stewart
MacLeod's Books
Vancouver

John Westwood
B.C. Civil Liberties Association
Vancouver

Maurice Tugwell
President
Mackenzie Institute
Toronto

D. SIRC Counsel

Because investigating and hearing complaints inevitably calls for the examination of much classified information, Committee counsel need security clearance. To permit immediate action on complaints, the Committee has a panel of lawyers, listed here, with Level III (Top Secret) clearance, from which it selects its counsel.

Gina S. Brannan, Toronto

Pierre-C. Gagnon, Quebec City

Gordon Hilliker, Vancouver

Robert E. Houston, Q.C., Ottawa

Jack R. London, Q.C., Winnipeg

Robert W. MacQuarrie, Q.C., Ottawa

Mel Myers, Q.C., Winnipeg

Christopher J. Roper, Toronto

Perry W. Schulman, Q.C., Winnipeg

Jacques Shore, Ottawa

Leslie Vandor, Ottawa

Grant Kenneth Weaver, Vancouver

David L. Zifkin, Toronto

George T.H. Cooper, Q.C., Halifax

Edward L. Gladu, Q.C., Ottawa

William G. Horton, Toronto

John B. Laskin, Toronto

Allan Lutfy, Q.C., Ottawa

Eva E. Marszewski, Toronto

Simon Noel, Hull

Mary E. Saunders, Vancouver

Graham W.S. Scott, Q.C., Toronto

John M. Sibley, Toronto

J. Peter Vice, Q.C., Ottawa

Alan Whiteley, Toronto

E. SIRC Staff Directory

Following is a directory of the SIRC staff as of August 31, 1991, when this report went to the printers.

Maurice Archdeacon, Executive Director	(613)990-6839
Pierrette Chenier, Secretary	990-8442
Maurice M. Klein, Director of Research (Counter-Terrorism)	990-8445
Luc Beaudry, Research Officer	990-8051
Joan Keane, Research Officer	990-8443
John M. Smith, Director of Research (Counter-Intelligence)	991-9111
Michel Paquet, Research Officer	990-8051
Elaine Grant, Research Officer	991-9112
Sylvia MacKenzie, Senior Complaints Officer	993-4263
Claire Malone, Executive Assistant	990-6319
Madeleine DeCarufel, Administration Officer & Registrar	990-8052
John Caron, Records Officer	990-6838
Roger MacDow, Records Clerk	998-5258
Diane Roussel, Secretary	990-8441

COMITÉ DE SURVEILLANCE DES ACTIVITÉS
DE RENSEIGNEMENT DE SÉCURITÉ

Rapport annuel

1990-1991

Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité
365, avenue Laurier ouest
B.P. 2430, succursale D
Ottawa (Ontario)
K1P 5W5

(613) 990-8441 : Les appels à frais virés sont acceptés et le standard téléphonique est ouvert de 7h30 à 17h00, heure d'Ottawa

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1991
N° de cat. JS71-1/1991
ISBN 0-662-59997-7

Le 30 septembre 1991

L'honorable Doug Lewis, c.p., député
Solliciteur général du Canada
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

Monsieur le Ministre,

Conformément à l'article 53 de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*, nous soumettons au Parlement, par votre intermédiaire, le rapport annuel du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité pour l'exercice financier 1990-1991.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de notre haute considération.

Le président,
John W.H. Bassett, c.p., O.C., O.Ont.

Jean Jacques Blais, c.p., c.r.

Saul M. Cherniack, c.p., c.r.

Paule Gauthier, c.p., O.C., c.r.

Stewart D. McInnes, c.p., c.r.

Coup d'oeil sur le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité

Le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité (appelé «CSARS» ou «Comité», dans le présent rapport), a pour rôle de scruter, au nom du public et du Parlement, les activités du Service canadien du renseignement de sécurité.

Le Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS) est un organisme fédéral qui a été constitué en 1984 aux termes de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*. Il a pour mission de faire enquête sur les terroristes, les espions et les autres individus dont les activités peuvent être des «menaces envers la sécurité du Canada». Le travail du SCRS doit avant tout se dérouler dans le secret, d'où la difficulté, pour les politiciens et la population canadienne, de veiller à ce que les opérations du Service soient efficaces et, en même temps, respectent les droits et les libertés des Canadiens. Pour régler cette difficulté, on a prévu de créer le CSARS dans la loi même qui a donné naissance au SCRS.

Le Comité est autonome face au gouvernement. D'après la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*, il appartient au Gouverneur en conseil de nommer les cinq membres du Comité, après avoir consulté les chefs de tous les partis comptant plus de douze députés à la Chambre des communes. Les seules personnes qui peuvent faire partie du Comité sont celles qui sont déjà membres du Conseil privé ou que le Gouverneur général appelle à cette fonction dans ce but précis.

Dans la mesure où le permet la sécurité nationale, le Comité rend compte au Parlement des opérations du SCRS dans ses rapports annuels, qui sont des documents publics. C'est dans ces «comptes rendus» que sont exposées ces opérations qui, autrement, ne pourraient être soumises à l'examen du public en raison de considérations touchant la sécurité nationale.

Le Comité est en outre habilité à examiner les plaintes ayant trait au SCRS. Celles-ci sont de deux types dont le premier concerne les «activités du Service», quelles qu'elles soient. Les auteurs de telles plaintes n'ont pas à démontrer que ces activités les ont touchés personnellement. Le second type de plaintes de ce genre amène le Comité à examiner certains refus d'une habilitation de sécurité touchant des membres de la fonction publique fédérale, ou des personnes qui y postulent un poste ou qui veulent conclure avec l'administration fédérale un marché de fourniture de biens ou de services. Dans un même ordre d'idées, le Comité peut également examiner les conclusions défavorables, relatives à la sécurité, qui pourraient avoir une incidence sur le droit d'une personne d'immigrer au Canada ou d'obtenir la citoyenneté canadienne. Si le Comité estime qu'une plainte est fondée, il recommande à cet égard d'y remédier.

Glossaire

ACPU –	Association canadienne des professeurs d'université
ANC –	Association des nouveaux Canadiens
AT –	Antiterrorisme
CARC –	Comité d'approbation et de révision des cibles
CE –	Contre-espionnage
COCOM –	Comité de coordination du contrôle des échanges stratégiques
CPR –	Comité de la production du renseignement
CSARS –	Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité
CST –	Centre de la sécurité des télécommunications
DAP –	Direction de l'analyse et de la production
DESN –	Direction des enquêtes relatives à la sécurité nationale
DIRECTEUR –	le directeur du Service canadien du renseignement de sécurité
FBI –	Federal Bureau of Investigation
IO –	Catégorie d'employés appelés agent de renseignement
MDN –	Ministère de la Défense nationale
MINISTRE –	le Solliciteur général du Canada
PAAZRA –	Programme d'autorisation d'accès aux zones réglementées d'aéroports
PMAT –	Manuel des politiques et méthodes en matière d'aides techniques
SCRS –	Service canadien du renseignement de sécurité
SERVICE –	Service canadien du renseignement de sécurité
UES –	Unité des enquêtes spéciales

Table des matières

1. **INTRODUCTION** 01

La revue des cinq premières années n'occasionne pas grand changement 01
L'avenir 02
Structure du présent rapport 02
Influence de la guerre du Golfe sur le présent rapport 03

2. **EXAMEN DES QUESTIONS GÉNÉRALES** 05

Instructions du ministre 05
Manuel des opérations 06
Divulgations dans l'intérêt public 07
Rapport du Directeur et certificat de l'Inspecteur général 07
Rapports et études de l'Inspecteur général 08
Rapports spéciaux 11
Consultations et enquêtes du CSARS 11
Actes illégaux par des employés du SCRS 12

3. **OPÉRATIONS DU SCRS** 13

Ententes avec d'autres gouvernements 13
Échanges de renseignements avec des organismes étrangers et canadiens 13
Statistiques sur les mandats 14
Autorisations de ciblages multiples non autorisées directement par le Comité d'approbation et de révision des cibles (CARC) 15
Programme d'antiterrorisme (AT) 16
a) Activités générales de la Direction de l'antiterrorisme 16
b) Activités du SCRS durant la guerre du Golfe 17
c) Air India 20
Programme de contre-espionnage 21
a) Enquêtes sur le Bloc soviétique 21
b) Michel Bull, la Corporation de recherche spatiale et l'Irak 22
Direction de l'analyse et de la production (DAP) 23
Opérations sur les campus 25
Dossiers 26
Sécurité interne 28

4. **EXAMEN DES ACTIVITÉS DU SCRS CONCERNANT LES CANADIENS AUTOCHTONES** 29

Examen par le CSARS de l'enquête du SCRS sur «l'extrémisme autochtone» (de décembre 1988 à mars 1989) 29
Deuxième examen du CSARS (de mars 1989 à juillet 1990) 30
Observations et conclusions du Comité au sujet de l'enquête sur «l'extrémisme autochtone» et des activités ultérieures du SCRS 31

5. **FILTRAGE DE SÉCURITÉ** 33

Rôle du Service dans le filtrage de sécurité 33
Habilitations de sécurité 33
Délais 35
Filtrage à l'immigration 39

6. **TERRORISME AU PAYS** 41

7. **TROIS ÉTUDES DE CAS** 45

L'Association des nouveaux Canadiens 45
Victor Ostrovsky 46
Mohammed Al Mashat 46

8. **PLAINTES** 49

Plaintes reçues en 1990-1991 49
Mécanisme de recours en cas de refus d'une habilitation de sécurité 51

9. **AU SCRS** 53

Utilisation du polygraphe 53
Finances 54

10. **AU CSARS** 57

En contact 57
Reddition de comptes au Parlement 57
Dépenses 57
Personnel 58

ANNEXES 59

A. RAPPORTS ET ÉTUDES DU CSARS DEPUIS 1984 61

B. RÉSUMÉ DES PLAINTES 63

C. COLLOQUE DE VANCOUVER (14 février 1991) 67

D. AVOCATS DU CSARS 69

E. RÉPERTOIRE DU PERSONNEL DU CSARS 71

1. Introduction

La revue des cinq premières années n'occasionne pas grand changement

L'exercice financier 1990-1991 représente un moment décisif dans l'application de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité (Loi sur le SCRS)*. En effet, les rédacteurs de cette mesure législative avaient prévu que, cinq ans après son entrée en vigueur, il faudrait en examiner à fond les dispositions et l'application. En septembre 1990, un Comité parlementaire spécial présidé par le député Blaine Thacker terminait cet examen.

Nous (membres du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité ou CSARS) avions d'abord présenté trente et une recommandations au Comité Thacker. Puis nous avons publié un rapport intitulé *Modifications à la Loi sur le SCRS*, dans lequel figurent ces recommandations et l'énoncé de leur fondement. Dans son rapport intitulé *Une période de transition mais non de crise*, le Comité Thacker accepte environ les deux tiers de nos recommandations. En tout, le Comité Thacker a formulé 117 recommandations visant à améliorer la *Loi sur le SCRS*, son application et l'ensemble du «système de sécurité et de renseignement» canadien.

En février 1991, le gouvernement répondait au rapport Thacker dans un document intitulé *Maintenir le cap*, où il accepte la recommandation formulée dans ce rapport et voulant que le CSARS continue à s'acquitter du rôle qui lui est expressément conféré dans la *Loi sur le SCRS*. L'essentiel de la réponse du gouvernement aux autres recommandations contenues dans le rapport Thacker était que la Loi ne serait pas modifiée et que le fonctionnement du système canadien du renseignement de sécurité ne subira que des changements mineurs.

Fait important à signaler, toutefois, le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général a constitué un sous-comité sur la sécurité nationale, conformément aux recommandations du comité présidé par M. Thacker. C'est à celui-ci qu'a été confiée la présidence de ce sous-comité qui entreprendra ses travaux le 18 septembre 1991 et dont les deux principales fonctions sont les suivantes :

> entreprendre une étude et examiner les budgets et les fonctions du SCRS, la Direction des enquêtes relatives à la sécurité nationale de la GRC et leurs rapports avec tous les organismes avec lesquels des protocoles d'entente ou des arrangements d'autre nature ont été conclus, et
>
> examiner le rapport annuel du CSARS, tous les rapports soumis par celui-ci en vertu de l'article 54 de la *Loi sur le SCRS*, la déclaration annuelle du Solliciteur général sur la sécurité nationale et le rapport public annuel préparé par le directeur du SCRS.

L'avenir

Quelle sera pour nous la portée des conclusions auxquelles mènera l'examen de la *Loi sur le SCRS* à la fin de ces cinq années? Notre rôle premier consiste à surveiller toutes les activités du SCRS dans le but de réaliser un juste équilibre entre l'efficacité du Service et sa responsabilité. Par *efficacité*, nous entendons que le Service doit pouvoir avertir en temps opportun en cas de menaces à la sécurité du pays. Pour ce qui est de la *responsabilité* du Service, elle signifie que celui-ci doit tout mettre en oeuvre non seulement pour respecter la Loi, mais également pour user de ses pouvoirs avec modération, tout en veillant à respecter comme il se doit les droits des individus.

Notre tâche consiste à déterminer, dans chaque cas que nous examinons, si le SCRS se conforme en tous points à la loi ou s'il en outrepasse les limites. Nos opinions à cet égard dépendent dans une certaine mesure de la clarté de la loi qui régit le SCRS. La *Loi sur le SCRS* est le résultat d'un travail long et ardu. Nous ne sous-estimons pas les difficultés auxquelles se sont heurtés ceux qui l'ont conçue et rédigée. Cependant, les cinq années d'application de cette mesure législative nous ont permis, à nous tout comme aux membres du Comité Thacker, d'y relever certaines insuffisances. Nous leur en avons d'ailleurs signalé certaines et nous maintenons ce que nous avons fait valoir à cet égard.

Structure du présent rapport

Le chapitre 2 du présent rapport porte sur l'examen de «questions générales» ayant trait à la protection du Canada contre les menaces qui pèsent sur sa sécurité. Le chapitre suivant traite d'opérations précises du SCRS. De plus, nous avons relevé plusieurs sujets qui devraient faire l'objet de rapports plus approfondis: les activités du SCRS concernant les Canadiens autochtones (chapitre 4), le filtrage de sécurité (chapitre 5) et le terrorisme au pays (chapitre 6). Quant au chapitre 7, on y trouve trois études de cas ayant trait aux opérations du SCRS. Au chapitre 8 on examine le mécanisme de règlement des plaintes — soit la marche à suivre pour ceux qui veulent formuler leurs plaintes contre des activités du SCRS ou un refus d'habilitation de sécurité. Les chapitres 9 et 10 portent sur certains aspects internes du SCRS et du CSARS, respectivement.

Le présent rapport ne fournit pas beaucoup de détails sur les moyens employés dans l'examen des activités du SCRS. Cela ne veut pas dire que nous n'avons pas procédé minutieusement. En règle générale, nos examens peuvent prendre diverses formes : entrevues avec les plaignants et avec des employés du SCRS en poste à l'administration centrale et dans les bureaux régionaux, examen de dossiers, de décisions de tribunaux et de témoignages entendus par eux, enquêtes et recherches approfondies. Dans chaque cas, nous nous employons à mener nos enquêtes avec beaucoup de soin pour mériter la confiance dont jouit le Comité.

Influence de la guerre du Golfe sur le présent rapport

La crainte d'une augmentation du terrorisme suite à la guerre du Golfe a amené le SCRS à détacher de leur service habituel nombre d'agents de renseignement et à les affecter à des modules de l'antiterrorisme. Cette mesure a contraint le Comité à accepter que le SCRS mette un peu plus de temps que d'ordinaire pour répondre à ses questions et il lui a en outre fallu patienter beaucoup plus que d'habitude avant de pouvoir interviewer les experts du SCRS sur les points qu'il entendait examiner au cours de l'exercice financier. Depuis, nous avons pu rattraper presque tout le temps perdu.

2. Examen des questions générales

L'une de nos fonctions principales consiste à surveiller les activités du SCRS. Les résultats de l'examen de cette année sont exposés aux chapitres suivants. Dans le présent chapitre, nous examinerons plusieurs questions qui, à strictement parler, ne peuvent être considérées comme des «activités du SCRS», mais qui ont une profonde influence sur la manière dont cet organisme s'acquitte de ses obligations.

Instructions du ministre

Aux termes du sous-alinéa 38a)(ii) de la *Loi sur le SCRS*, le CSARS est tenu d'examiner les instructions écrites données au Service par le Ministre. Au cours de l'exercice 1990-1991, il n'y en a eu qu'une seule. Nous nous en réjouissons parce que l'article central de la Loi, l'article 2 — où figure la définition de «menaces envers la sécurité du Canada» — n'est pas suffisamment précis, et que le gouvernement a affirmé sans équivoque, dans sa réponse au rapport Thacker, que cette définition ne serait pas modifiée. L'instruction susmentionnée corrige cette imprécision en fournissant au SCRS une interprétation détaillée des articles 2 et 12. On y définit en effet, de façon plus précise qu'à l'article 2, des termes critiques tels «espionnage et sabotage» et «activités influencées par l'étranger». Le Solliciteur général a avisé le Président qu'il avait l'intention de divulguer cette instruction dans son rapport qu'il présentera à la Chambre des communes plus tard cette année.

Les instructions du ministre portent habituellement sur les catégories d'enquêtes les plus délicates, par exemple celles qui ont lieu sur les campus universitaires ou qui sont menées au Canada conjointement avec des pays alliés. En vertu d'un certain nombre de ces instructions, le Service est tenu d'obtenir une autorisation spéciale du Solliciteur général avant d'entreprendre certains types d'opérations.

Le Comité a pour fonction, entre autres, de réunir par catégories des statistiques sur les opérations du SCRS. L'une de ces catégories, qui est compilée par genre et par date, vise les autorisations données par le Ministre conformément aux instructions de ce dernier. Cette compilation permet au Comité de constater toute tendance significative touchant des opérations délicates.

Le Comité examine en outre les décisions prises par le SCRS en vertu d'instructions du ministre. Cet examen se fait parfois dans le cadre d'études spéciales, comme celle qui nous a amenés à scruter les décisions prises aux termes de l'instruction du ministre sur les enquêtes de sécurité effectuées sur les campus universitaires. Il s'insère également dans un processus d'examen périodique. À l'occasion des vérifications effectuées dans les régions, nous examinons toutes les autorisations concernant les enquêtes qui y sont menées.

D'après une instruction rendue publique par le Ministre, ce dernier doit autoriser personnellement toute enquête intrusive, menée aux termes de l'alinéa d) de la définition de «menaces envers la sécurité du Canada», qui figure à l'article 2 de la

Loi sur le SCRS. C'est cet alinéa qui vise les activités qualifiées de «subversives». Nos recherches indiquent qu'aucune enquête ne fut faite durant l'exercice financier 1990-1991 en vertu de l'alinéa 2(d). De plus, le Service nous informe que le Ministre n'a autorisé aucune enquête semblable durant l'exercice 1990-1991.

Manuel des opérations

Au cours du dernier exercice, le SCRS a apporté quatre changements mineurs et un changement majeur à son Manuel des opérations. Les changements mineurs portent sur les points suivants :

- l'aide fournie à Emploi et Immigration Canada pour appuyer "la détention d'une personne pour des raisons de sécurité, afin de contenir une «menace» éventuelle...";
- les attestations prévues au paragraphe 40.1(1) de la *Loi sur l'immigration*. Celles-ci permettent au gouvernement de suspendre toute enquête menée par l'Immigration sur une personne et d'en ordonner l'expulsion immédiate. Un exemple d'application de ces procédures est fourni dans le présent rapport où il est question de deux ressortissants irakiens qui ont été détenus durant la guerre du Golfe (voir le chapitre 3);
- les mises en garde à inscrire sur les documents transmettant des renseignements aux organismes canadiens ou étrangers. Ces mises en garde visent à empêcher la diffusion sans obtenir l'approbation du SCRS; et
- le mandat et la structure de la politique du Comité des opérations et analyses. Ce comité est chargé d'orienter le Service dans l'élaboration de ses politiques.

Le seul changement majeur apporté au Manuel a été la révision, par le Service, de la partie traitant des sources humaines. Cette révision fait suite à une instruction donnée par le Ministre en 1989-1990. Nous avons examiné de près tous ces changements et nous félicitons le Service de ses efforts. Dans la partie traitant des sources humaines, nous avons cependant relevé une divergence entre l'instruction et le Manuel.

Chaque année, nous demandons au Service de fournir un compte rendu détaillé sur la mise à jour des instructions qui avaient été énoncées dans le Manuel des opérations avant l'entrée en vigueur de la *Loi sur le SCRS*. Il nous est possible d'affirmer que ce travail est maintenant terminé pour la plupart des parties du Manuel. Plusieurs de ces parties (par exemple celle relative au ciblage) ont subi plus d'une révision.

Nous ne pouvons en dire autant du Manuel des politiques et méthodes en matière d'aides techniques. Ce Manuel régissait l'usage des pouvoirs conférés par voie de mandat et se composait presque exclusivement d'instructions antérieures à la *Loi sur le SCRS*. Il n'est plus en usage. La plupart des chapitres ont été remplacés par

d'autres documents d'orientation. Actuellement, les agents suivent toute une série d'instructions disparates dont certaines, qui prennent la forme de «bulletins», se retrouvent dans le Manuel des opérations du SCRS. À notre avis, le Service a besoin de vastes lignes de conduite dans l'exercice de ses pouvoirs d'intrusion.

Divulgations dans l'intérêt public

Il n'y a pas eu de divulgations d'intérêt public en vertu de l'article 19 de la *Loi sur le SCRS*.

Rapport du Directeur et certificat de l'Inspecteur général

Aux termes du sous-alinéa 38a)(i) de la *Loi sur le SCRS*, le Comité doit examiner le rapport du Directeur du SCRS et le certificat de l'Inspecteur général. Cette tâche fait partie de la surveillance générale qu'il exerce sur la manière dont le Service s'acquitte de sa mission.

Au moment d'aller sous presse, nous avons reçu copie du rapport annuel du SCRS pour l'exercice financier 1990-1991. Le Directeur est tenu, aux termes du paragraphe 33(1) de la *Loi sur le SCRS*, de présenter annuellement un rapport au Solliciteur général. Ce rapport donne un aperçu général très utile des scènes nationale et internationale sur lesquelles le SCRS évolue, dans l'exercice de son mandat. Ce rapport contient en outre des renseignements plus détaillés que par le passé sur les derniers progrès survenus dans le domaine de l'antiterrorisme.

Dans son certificat de 1989-1990, l'Inspecteur général se déclare satisfait, dans l'ensemble, du rapport annuel du SCRS. Il y louange particulièrement le SCRS pour ses résumés et ses analyses des événements survenus sur la scène internationale.

Néanmoins, il se dit déçu que le Directeur ait choisi de ne pas commenter diverses questions comme la perception qu'ont le public et les médias du SCRS, les rapports entre celui-ci et les ministères et organismes qu'il dessert, ainsi que les travaux du Comité Thacker. Nous sommes d'accord avec les commentaires de l'Inspecteur général.

Dans son certificat, l'Inspecteur mentionne trois domaines où l'on ne s'est pas conformé à la *Loi sur le SCRS* ou aux instructions du ministre. Ceux-ci concernent les conditions de mandats, la collecte et la conservation de l'information, ainsi que l'instruction du ministre relative aux opérations menées sur les campus universitaires. L'Inspecteur général mentionne aussi que, depuis la remise de son dernier certificat, en novembre 1989, le Directeur a présenté au Ministre deux rapports faisant état d'actes illégaux possibles de la part d'employés du SCRS, dans l'exercice de leurs fonctions. L'Inspecteur général se dit préoccupé du retard accusé par le

Service dans la présentation de tels rapports au Ministre. Nous partageons l'inquiétude de l'Inspecteur général à ce sujet.

Rapports et études de l'Inspecteur général

L'Inspecteur général effectue des recherches sur les activités du SCRS à la demande du Comité conformément à l'alinéa 40a) de la *Loi sur le SCRS*. L'Inspecteur général nous consulte aussi au début de chaque année afin de s'assurer qu'il n'y aura pas de duplication de nos examens respectifs.

(i) Mandats et destruction de dossiers

En 1990-1991, le Comité a reçu de l'Inspecteur général une étude sur les mandats et une autre sur la destruction de dossiers.

L'étude relative aux mandats porte sur le traitement des renseignements recueillis par le SCRS à la faveur de mandats, pour l'interception de communications verbales et de télécommunications. L'Inspecteur général mentionne à cet égard que le SCRS accorde maintenant à cette question l'attention qu'elle requiert. Il ajoute que le traitement et les rapports sont généralement de bonne qualité, et qu'il ne se pose aucun problème grave de conformité.

Au chapitre 3 nous référons à l'étude de l'Inspecteur général sur les activités du SCRS en matière d'examen et de destruction de dossiers.

(ii) Le SCRS et le Centre de la sécurité des télécommunications

Le SCRS échange des renseignements avec bon nombre d'organismes étrangers et canadiens. L'un des organismes canadiens que nous connaissions très mal est le Centre de la sécurité des télécommunications (CST). En raison de sa responsabilité à l'égard de la protection des transmissions au Canada, le CST est entouré du plus grand secret étant donné la nature de sa mission.[1] Bien que notre mandat ne s'étende pas à cet organisme, la participation du SCRS à des échanges de renseignements avec lui fait que les rapports entre ces deux entités nous concernent. Nous avons cherché à en savoir plus long sur ces rapports afin de nous assurer que les échanges de renseignements ne compromettent pas les droits des individus.

[1] Le CSARS et le Comité Thacker se sont tous deux dits inquiets de l'absence de mécanisme extérieur de surveillance à l'égard de la majeure partie des organismes canadiens du renseignement, dont le CST.

À l'occasion d'un examen effectué l'an dernier, nous avons jeté un premier regard sur un aspect (que nous ne pouvons dévoiler pour des raisons de sécurité) des rapports entre le SCRS et le CST. Au cours de l'exercice 1990-1991, nous avons invoqué le pouvoir qui nous est conféré, aux termes de l'article 40 de la *Loi sur le SCRS*, pour demander à l'Inspecteur général d'examiner les échanges de renseignements entre le SCRS et le CST, ainsi que la politique qui les encadrent. Nous l'avons invité à porter une attention particulière à diverses questions, dont la nature de la collaboration des deux organismes et des ententes conclues par eux, ainsi que leur impact sur les opérations du SCRS. Nous lui avons également demandé de vérifier si les procédures donnaient lieu à l'exercice abusif ou inutile de pouvoirs par le SCRS.

Nous n'avons pas encore reçu le rapport final, mais l'Inspecteur général a été en mesure de répondre à toutes nos questions dans un rapport préliminaire. L'Inspecteur général a examiné si les échanges d'informations et de renseignements étaient conformes à la *Loi sur le SCRS* (soit aux articles 12, 17 et 19, en particulier), ainsi qu'aux politiques et procédures du Service. Il a constaté que les échanges techniques et opérationnels, qu'entretiennent ces deux organismes et sur lesquels a porté son examen, étaient conformes à la *Loi sur le SCRS* et aux accords de coopération existants. Ces accords visent, entre autres, à protéger les renseignements qui concernent des Canadiens.

Nos principales questions portaient sur le rôle joué par le SCRS dans la collecte des renseignements au sujet de Canadiens. Nous voulions connaître la nature de ces renseignements et l'usage qu'on en fait, et savoir qui en effectue la collecte. D'après les conclusions de l'Inspecteur général, les intérêts des Canadiens sont sauvegardés du fait que, en raison des politiques et procédures actuelles du SCRS, celui-ci ne peut obtenir du CST que les renseignements qu'il a le pouvoir de recueillir et qui entrent dans le cadre de son mandat.

De façon plus générale, l'Inspecteur général n'a trouvé aucun cas d'exercice abusif ou inutile de pouvoirs, par le SCRS, dans les échanges d'informations et de renseignements entre celui-ci et le CST. Les recherches ont montré que le SCRS est pleinement conscient du caractère délicat de ses rapports avec le CST.

L'Inspecteur général a constaté qu'il serait nécessaire que le SCRS élabore et documente une politique opérationnelle destinée à régler ses rapports et ses échanges avec le CST. Les accords de coopération conclus récemment entre ces deux organismes permettent maintenant au SCRS de les accomplir. Nous suivrons de près les échanges du SCRS sur ce plan.

Les nouvelles procédures de repérage des échanges de renseignements avec des organismes canadiens et étrangers, dont traite le chapitre 3, nous permettront désormais de prélever les échantillons voulus d'échanges entre le SCRS et le CST. Nous entreprendrons donc une série de vérifications périodiques dont nous présenterons les résultats dans notre prochain rapport annuel.

Nous tenons à préciser que les recherches effectuées à notre demande par l'Inspecteur général ont permis de déterminer que les activités du SCRS étaient correctes, et ne visaient aucunement celles du CST. Il serait donc erroné d'y voir un examen extérieur des opérations du CST.

(iii) Le Programme d'évaluation de la menace du SCRS

Dans notre rapport annuel de 1987-1988[2], nous avons exposé les résultats de notre examen des opérations menées par la Direction de l'antiterrorisme (AT). Nous y avons conclu que les principaux clients du renseignement de l'AT étaient en général satisfaits de la qualité des renseignements obtenus sur les menaces terroristes. Ils étaient également satisfaits des consultations qu'ils pouvaient avoir avec le personnel de l'AT pour discuter de divers problèmes et questions. Les analyses décrivant la gravité du danger que présentent les organisations terroristes à l'égard d'intérêts particuliers avaient également été bien accueillies. Cette dernière fonction — l'analyse du danger que présentent les groupes terroristes — constitue le point central du Programme d'évaluation de la menace du SCRS.

L'équipe du Service qui est chargée du Programme d'évaluation de la menace compte largement sur la Direction de l'antiterrorisme pour obtenir les renseignements dont elle a besoin. L'objet de ce programme est de fournir un mécanisme permettant d'alerter rapidement le gouvernement fédéral des menaces imminentes qui pèsent sur des Canadiens et sur divers groupes, tant au pays qu'à l'étranger. À ce titre, il constitue un moyen de défense de première ligne contre le terrorisme. Notre intention était de faire le point sur le mode de fonctionnement de cet important mécanisme. Autrement dit, nous voulions connaître son efficacité comme moyen de protéger les Canadiens.

Au cours de l'exercice 1990-1991, nous avons à nouveau invoqué les pouvoirs qui nous sont conférés à l'article 40 de la *Loi sur le SCRS* pour demander à l'Inspecteur général de faire un examen. L'étude a révélé que le fonctionnement du programme était bien coordonné et efficace. On avait su l'adapter avec succès à différentes situations, soit à la visite d'un chef d'État, le Sommet économique ou la guerre du Golfe. Les conclusions de l'étude sont que le programme a permis de fournir au gouvernement des renseignements utiles dans toutes ces situations.

Comme nous l'avions constaté en 1987-1988, les employés affectés aux questions d'évaluation de la menace peuvent être consultés par les ministères et organismes clients. Ceux-ci ont souvent communiqué avec eux afin de s'assurer de la qualité des renseignements. Le programme était aussi relié aux divers comités interministériels et organismes internationaux qui s'intéressent au terrorisme et à l'évaluation de la menace, ainsi qu'aux questions relatives à la sécurité et au renseignement.

[2] Aux pages 31 à 38.

L'Inspecteur général s'est enquis de l'utilité des évaluations auprès des principaux clients. À l'unanimité, ceux-ci se sont dits satisfaits. Les évaluations étaient à point et étaient complètes. L'Inspecteur général n'a relevé aucun cas où le SCRS aurait exercé ses pouvoirs d'une façon abusive ou inutile. En un mot, le Programme d'évaluation de la menace semble bien servir les Canadiens.

Rapports spéciaux

Aux termes de l'article 54 de la *Loi sur le SCRS*, nous pouvons présenter des rapports spéciaux au Solliciteur général sur toute question relevant de la compétence du Service. En 1990-1991, nous avons présenté au Ministre quatre études semblables[3] :

a) Communication de renseignements aux services étrangers;
b) Échanges de renseignements avec des organismes canadiens;
c) Enquêtes de sécurité sur les campus universitaires; et
d) Activités du SCRS touchant les Canadiens autochtones.

Nous avons aussi informé le Ministre que huit autres études du CSARS pouvaient lui être transmises à sa demande. La liste des études du CSARS figure à l'annexe A du présent rapport.

Consultations et enquêtes du CSARS

Demandes officielles : Dans l'exercice de notre rôle de surveillance, outre les enquêtes instituées à la suite de plaintes, nous avons adressé au Service 122 demandes officielles de renseignements au cours de l'exercice 1990-1991. Le délai de réponse du SCRS à ces demandes est difficile à évaluer avec précision, mais il serait d'environ deux mois.

Séances d'information : Nous avons rencontré le Directeur à deux reprises au cours de l'exercice financier — soit les 8 avril et 14 novembre 1990. Lorsque nos réunions ordinaires nous amenaient à l'extérieur d'Ottawa, nous avons rendu visite aux bureaux régionaux du Service. On nous a informés des opérations régionales à Halifax le 18 juillet 1990, à Montréal le 9 janvier 1991, à Vancouver le 13 février 1991 et à Toronto le 12 juin 1991.

Autres organismes : Le 13 juin 1990, nous avons rencontré des représentants du ministère de la Défense nationale qui nous ont informés des changements découlant du rapport Marin, intitulé *Examen externe de l'Unité des enquêtes spéciales*

[3] De plus, au début de l'exercice 1991-1992, nous avons fait parvenir au Solliciteur général les résultats de l'examen portant sur l'entrée au Canada de l'ancien ambassadeur de l'Irak aux États-Unis, Mohammed Al Mashat.

des Forces canadiennes. Le 14 novembre suivant, nous avons rencontré une délégation de l'Association canadienne des professeurs d'université (ACPU). Le Président et le Directeur exécutif sont allés à Washington, en mars 1991 pour rencontrer le Directeur du FBI et d'autres représentants. En avril 1991, les membres du Comité (à l'exception de Paule Gauthier) se sont rendus à Londres, Bonn et Bruxelles afin d'y rencontrer des ministres, des parlementaires et des représentants gouvernementaux.

Actes illégaux par des d'employés du SCRS

Au cours de 1990-1991, le Ministre nous a fait part de deux cas où il avait averti le Procureur général que des employés du SCRS pouvaient avoir commis des actes illégaux dans l'exercice de leurs fonctions. Aux termes du paragraphe 20(4) de la *Loi sur le SCRS*, il est tenu d'avertir le Comité de tout rapport d'actes illégaux qu'il transmet au Procureur général.

Dans un cas, un employé du SCRS avait, présume-t-on, révélé l'identité d'une source confidentielle. Une telle révélation peut être contraire au paragraphe 19(2) et, peut-être, à l'alinéa 18(1)(a) de la *Loi sur le SCRS*. Elle a été faite à la GRC et ne semble pas avoir eu de conséquences graves.

Dans le second cas, un employé aurait fourni, à un détective privé employé par un organisme rattaché au gouvernement d'une province, des renseignements biographiques concernant un individu et provenant du système informatique du SCRS. Le Service a pu retracer et effacer tous les renseignements ainsi obtenus. Une telle divulgation pouvait contrevenir au paragraphe 19(1) de la *Loi sur le SCRS* et être contraire à d'autres lois fédérales. Elle a été faite sans l'autorisation requise du SCRS, présume-t-on.

3. Opérations du SCRS

La *Loi sur le SCRS* confère au CSARS un vaste mandat non limitatif consistant à exercer une surveillance générale sur la manière dont le Service s'acquitte de ses «fonctions». Le présent chapitre porte sur une gamme étendue de programmes et activités du SCRS. Les résultats de l'examen détaillé d'aspects particuliers des opérations du SCRS figurent aux chapitres 4 à 7.

Ententes avec d'autres gouvernements

Aux termes du paragraphe 17(1) de la *Loi sur le SCRS*, celui-ci peut, avec l'approbation du Ministre, conclure des ententes avec des gouvernements provinciaux, des services provinciaux et municipaux de police, des gouvernements étrangers et leurs organismes, ainsi qu'avec des organisations internationales.

i) Ententes avec des États étrangers

En 1990-1991, le Service a conclu des ententes restreintes avec trois gouvernements étrangers. Le Comité, le Service et le gouvernement savent que les droits de la personne ne sont pas toujours respectés dans les trois pays intéressés. Lorsque les ententes ont été approuvées, les services de sécurité de ces pays n'étaient pas apparemment impliqués dans aucune violation grave sur ce plan. Il se peut que la situation de certains services ait changé récemment. Les échanges de renseignements effectués depuis la fin de l'an dernier sont peu nombreux.

Nous continuons de nous préoccuper des rapports avec les États dont la réputation est peu enviable en matière de respect des droits de la personne. Cependant, nous reconnaissons qu'il est souhaitable de maintenir des ententes limitées garantissant au SCRS d'être informé de toute nouvelle menace pesant sur la sécurité du Canada.

(ii) Ententes avec des organismes canadiens

Au cours du dernier exercice, le SCRS a conclu quatre ententes avec des organismes canadiens, l'une avec le Secrétariat d'État, deux avec le Centre de la sécurité des télécommunications et l'autre avec le gouvernement d'une province.

Échanges de renseignements avec des organismes étrangers et canadiens

Dans certains rapports annuels antérieurs, nous avons mentionné que le système informatique de gestion du SCRS ne nous permettait pas de connaître la quantité d'informations et de renseignements que le SCRS échange avec des organismes nationaux et étrangers. Et, lacune encore plus grave, il nous a parfois été impossible de déterminer, ou de retrouver auprès des autres organismes ou des ministères

du gouvernement, l'information que le SCRS avait communiquée. L'administration centrale du SCRS et les bureaux régionaux ont des méthodes de registres différents, tout comme les Directions du contre-espionnage et de l'antiterrorisme. Cela nous a posé maintes difficultés au niveau de la surveillance des échanges.

À la fin de 1990, le Directeur du SCRS a informé le Président que le Service adopterait de nouvelles procédures applicables au système informatique de gestion. Dès avril 1991, le SCRS utilisait des nouvelles méthodes pour tous ses échanges d'informations avec des organismes nationaux ou étrangers. Ce système vise à simplifier et à uniformiser le codage de ces échanges à l'échelle du SCRS.

La formation du personnel du SCRS à l'utilisation du système n'est pas terminée. Nous ne sommes donc pas encore en mesure de voir jusqu'à quel point celui-ci nous aidera à surveiller les échanges. Ces méthodes de fonctionnement offrent la possibilité d'améliorer l'exercice du rôle de surveillance, conféré au CSARS, en permettant de repérer les échanges d'informations. Il sera fait état, dans notre prochain rapport annuel, des premiers examens du fonctionnement du nouveau système.

Statistiques sur les mandats

Aux termes de l'article 21 de la *Loi sur le SCRS*, le Service présente une demande de mandat à la Cour fédérale du Canada pour la plupart de ses activités à caractère intrusif. Nous publions chaque année, sur l'utilisation des mandats, des statistiques émanant du SCRS.

Comme par le passé, le SCRS nous a donné accès cette année à tous les dossiers relatifs aux mandats. Le Tableau I indique le nombre de mandats pour les trois dernières années. Comme nous le verrons plus loin, ces statistiques ne sont cependant pas très révélatrices. Notre personnel mettra sur pied un système de collecte de statistiques répondant davantage aux besoins du Comité.

Tableau 1. Mandats nouveaux et renouvelés, de 1988-1989 à 1990-1991

	1988-1989	1989-1990	1990-1991
Nouveaux mandats	55	34	27
Mandats renouvelés	35	50	51
Total	90	84	78

Depuis maintenant deux ans, les membres du Comité affirment que les statistiques relatives aux mandats, portées à la connaissance de la population, sont insatisfaisantes. Un même mandat peut viser un seul ou de multiples pouvoirs à la fois, ainsi qu'un nombre de personnes pouvant varier à l'infini. Le nombre de mandats ne révèle pas le nombre de personnes qui sont soumises à une enquête et sur la fréquence du recours à des techniques intrusives.

Cette année, nous avons décidé de donner un aperçu de l'ampleur de l'intrusion qui, dans la vie privée des Canadiens[1], est directement attribuable au recours par le SCRS aux mandats décernés par la Cour fédérale. Nous croyons que bon nombre de Canadiens exagèrent démesurément l'ampleur des activités intrusives du SCRS fondées sur les mandats de la Cour fédérale.

Après avoir analysé minutieusement les affidavits joints aux demandes de mandat, ainsi que les mandats eux-mêmes décernés par la Cour fédérale, nous avons décidé de rendre public le fait que c'est par centaines, et non par milliers, que se chiffrent les Canadiens qui sont susceptibles d'être touchés directement par des activités intrusives du SCRS autorisées par les mandats de la Cour fédérale.

Autorisations de ciblages multiples non autorisées directement par le Comité d'approbation et de révision des cibles (CARC)

L'an dernier, nous nous sommes dits inquiets du fait que le Service utilisait des autorisations concernant des groupes de personnes non expressément nommées. Ces autorisations visaient des enquêtes peu poussées et n'avaient été approuvées que par des directeurs généraux de services opérationnels, et non par le Comité d'approbation et de révision des cibles que préside le Directeur. Nous avons alors entrepris d'examiner d'autres autorisations semblables visant des «cibles multiples» — c'est-à-dire plus d'une personne.

Cette année, nous avons évalué toutes les autorisations de surveillance de cibles multiples, émanant d'une instance autre que le CARC et toujours en vigueur en septembre 1990. Il s'en trouve six, en tout. Dans le cas de cinq d'entre elles, il y avait risque de violence grave et, dans un cas, il était question d'influence étrangère. Pour chacune de ces autorisations, avons-nous établi, il n'y avait pas eu exercice abusif ou inutile de pouvoirs. Nous avons quand même recommandé au Service d'être plus rigoureux lorsqu'il détermine les personnes qui doivent faire l'objet d'une enquête. À cette fin, nous avons proposé que les documents de ciblage comportent, si possible, la liste des personnes visées ou une définition plus restreinte des activités susceptibles d'être l'objet d'une enquête.

[1] Désigne les citoyens canadiens et les immigrants ayant reçu le droit d'établissement.

Programme d'antiterrorisme (AT)

a) Activités générales de la Direction de l'antiterrorisme

Évolution du Programme : Nous avons tenté de savoir quelle avait été l'évolution de la Direction de l'antiterrorisme (AT) depuis notre dernier rapport annuel. Le SCRS nous a répondu que, par suite de la guerre du Golfe et d'événements survenus sur la scène nationale, la Direction de l'AT a reçu des ressources additionnelles.

Les instructions du Solliciteur général guident la Direction de l'AT dans la planification de ses opérations. Conformément à ces instructions, elle a entrepris plusieurs initiatives durant l'exercice 1990-1991. Il s'agit, entre autres, d'évaluations de renseignements stratégiques ayant trait à l'influence de pays étrangers et à d'autres questions.

Évaluations de la menace : La Direction a pour mission de procéder à des évaluations visant à informer le gouvernement des menaces envers la sécurité nationale. Au cours de l'exercice 1990-1991, elle en a fait plus de 1 100. Si ce nombre dépasse celui de l'an dernier, c'est principalement en raison de la guerre du Golfe.

Post-Mortem : À la suite de notre dernier examen du Programme d'AT, nous avons noté que 1988 avait été une année exceptionnelle du fait que le Canada avait été durant ces douze mois le théâtre d'importants événements internationaux, notamment du Sommet économique tenu à Toronto. Pendant l'exercice 1990-1991, le SCRS nous a transmis un rapport «post-mortem» sur ses activités à l'occasion de cette réunion. Bien que nous ayons jugé le document satisfaisant dans l'ensemble, nous nous sommes interrogés sur le temps qu'il avait fallu au Service pour le rédiger.

De plus, un aspect important des opérations du SCRS — à savoir la liaison avec les organismes étrangers — est passé sous silence dans ce rapport. À l'occasion d'un événement international de l'envergure du Sommet économique, il appartient au pays hôte d'assurer la sécurité. La coopération et la coordination avec les services de sécurité étrangers sont essentielles pour éviter tout incident. Cependant, lorsque nous avons demandé au Service des détails sur ses activités de liaison à l'égard du Sommet économique, il nous a fourni des réponses satisfaisantes.

Juste avant d'aller sous presse, nous avons reçu des renseignements relatifs à un rapport post-mortem concernant la Conférence «Ciels ouverts» tenue à Ottawa du 12 au 28 février 1990. Nous sommes à analyser ce rapport et nous ferons nos commentaires dans notre prochain rapport annuel.

Groupe d'Amérique latine : Dans notre rapport annuel de 1987-1988, nous avons fait état des enquêtes menées par la Direction de l'antiterrorisme. Un cas nous avait troublés, à savoir une enquête visant un groupe d'Amérique latine.

Le SCRS a pour mission de recueillir des renseignements permettant de déceler les menaces envers la sécurité du Canada. Il peut en recueillir sur des personnes qui se trouvent au Canada, moyennant certaines conditions. Le Service s'intéresse à des groupes au Canada qui sont affiliés à des organisations étrangères et qui souscrivent à leurs objectifs et à leurs méthodes violentes. Il a notamment pour mandat de faire enquête au Canada sur ceux qui appuient concrètement les auteurs d'actes de violence perpétrés au pays ou à l'étranger.

Nous avons noté, dans notre rapport annuel de 1987-1988, que le Service doit veiller à éviter toute enquête sur «les activités licites de défense d'une cause, de protestation ou de manifestation d'un désaccord», sauf si ces activités sont liées à des menaces terroristes. De plus, il doit être en mesure de déterminer si la gravité d'une menace s'atténue, de manière à ne pas prolonger au-delà du nécessaire les enquêtes menées sur des groupes au Canada.

Bien que son enquête sur un certain groupe d'Amérique latine ait été légale, le SCRS a mis trop de temps, à notre avis, à constater que le rôle de ce groupe dans le conflit qui faisait rage à l'étranger allait s'amenuisant. À la suite de notre examen, le Service a restreint la portée de son enquête. Au cours de l'exercice 1990-1991, nous avons appris que le niveau de l'enquête du SCRS avait de nouveau été réduit et que celle-ci se limitait maintenant aux méthodes d'enquête les moins intrusives.

b) Activités du SCRS durant la guerre du Golfe

Bon nombre de pays craignaient des attaques terroristes par suite des menaces proférées par Saddam Hussein avant et pendant la guerre du Golfe. Cela a entraîné une augmentation considérable de la charge de travail du SCRS en matière d'antiterrorisme. Par ailleurs, le président de la Fédération canado-arabe a affirmé que des Canadiens de souche arabe étaient victimes de harcèlement de la part du SCRS.

Nous avons maintenant amorcé notre examen final sur les activités menées par le SCRS immédiatement avant et pendant la guerre du Golfe. L'examen préliminaire de ces activités avait été entrepris au début de janvier 1991. Nous nous étions alors informés du nombre des cibles et du niveau des enquêtes dont elles avaient été l'objet.

Afin de pouvoir replacer dans leur contexte les activités du SCRS, nous avons entrepris d'examiner toutes les instructions que le Service a données relativement à

la crise du Golfe. Nous sommes à évaluer s'il a exercé quelque activité abusive ou inutile.

(i) Allégations de harcèlement de Canadiens d'origine arabe par le SCRS

Durant la guerre du Golfe, la Fédération canado-arabe s'est plainte auprès des médias des activités menées par le SCRS à l'endroit de Canadiens d'origine arabe. Nous nous sommes empressés de réagir à ces allégations. Le directeur du SCRS a alors donné une séance personnelle d'information à notre Président. Au même moment, le Comité a adressé un questionnaire détaillé au SCRS et lui a demandé de consulter tous les dossiers pertinents. Peu de temps après, le Président a offert de participer, avec le président de la Fédération canado-arabe, à une émission radiophonique ligne ouverte. Le président de la Fédération canado-arabe n'a pas participé à cette émission.

À la fin de mars 1991, notre Directeur exécutif et Directeur de la recherche (anti-terrorisme) a tenu une réunion à laquelle assistaient le président de la Fédération canado-arabe, son conseiller juridique et le Directeur exécutif de cet organisme. Nous avions organisé cette rencontre pour donner à la Fédération l'occasion de nous faire part de ses préoccupations. À ce moment-là, nous n'avions encore reçu aucune plainte au sujet des entrevues du SCRS auprès de membres de la communauté.

Le Président nous a fait part de ses préoccupations au sujet des méthodes de surveillance employées par le SCRS à l'endroit de Canadiens de souche arabe, et de leur incidence sur cette communauté au Canada. La Fédération estimait que le SCRS avait interviewé entre 200 et 500 membres de cette communauté. Le Président a fait mention de l'effet d'«intimidation» de ces entrevues, notamment dans les cas où elles avaient eu lieu sans préavis. On nous a dit que cette pratique était déroutante pour les canadiens de souche arabe, car ils n'étaient pas en mesure de faire la distinction entre le mandat et les méthodes du SCRS, d'une part, et les opérations menées par les services de renseignement de sécurité dans les pays arabes. On nous a également fait part de la méfiance qu'éprouvaient bon nombre de Canadiens d'origine arabe à l'égard de tous les organismes gouvernementaux, y compris le CSARS. Leur perception peut aussi être attribuée, en partie, à l'expérience de ces personnes dans d'autres pays; les gouvernements du Canada, supposaient-elles, seraient comme ceux des autres pays. La Fédération a expliqué que c'était principalement sous l'emprise de la peur que certains de ses membres avaient consenti aux interviews avec le SCRS.

Les représentants de la Fédération ont également critiqué la déclaration faite par le Directeur devant le Comité permanent, à savoir que le SCRS est habilité à se rendre sur les lieux de manifestations lorsque des cibles approuvées y prennent part. La Fédération a expliqué cette critique en disant que la présence de représentants du SCRS aux manifestations constituait une surveillance des canadiens

d'origine arabe exerçant leurs droits démocratiques. Le conseiller juridique de la Fédération a dit que ceci jetait un froid sur la communauté canado-arabe.

Pour sa part, le président de la Fédération ne savait alors pas si l'on déposerait au Comité une plainte officielle concernant les actes prêtés au SCRS. Jusqu'à la première semaine de juillet 1991, nous n'avions encore reçu des membres de la communauté arabe au Canada aucune plainte officielle sur les activités menées par le SCRS avant, pendant ou après la guerre du Golfe.

Nous espérons que notre rencontre avec les représentants de la Fédération aura pu dissiper bon nombre de leurs préoccupations. Les représentants de la Fédération ont expliqué que leur principale crainte était qu'une plainte présentée au CSARS soit dans les faits considérée comme adressée au gouvernement et puisse avoir des conséquences graves pour les plaignants. Des membres de notre personnel se sont laissé dire, par exemple, que bon nombre de Canadiens de souche arabe ont questionné l'efficacité du Comité, et craignaient qu'une plainte au CSARS n'entraîne des retards arbitraires dans les formalités d'immigration de leurs proches.

Le Comité comprend désormais mieux les craintes de ces Canadiens de souche arabe. Nous tenons à rassurer tous les Canadiens que nos enquêtes sont menées dans la plus stricte confidence et nous fonctionnons en dehors du gouvernement, protégés par la loi. Nous espérons avoir réussi à convaincre les représentants de la Fédération que les opérations du renseignement de sécurité sont au Canada l'objet d'une surveillance extérieure extraordinairement étroite. Nous avons certainement fait valoir clairement que le dépôt d'une plainte devant le CSARS ne risque aucunement de susciter la vengeance des fonctionnaires de l'Immigration ou d'autres représentants du gouvernement.

(ii) Allégations concernant l'Université de Calgary

Au cours de la rencontre avec les représentants de la Fédération canado-arabe, le Président de celle-ci a également fait état d'actes prêtés au SCRS relativement à l'Université de Calgary. Selon lui, le SCRS aurait interviewé un étudiant de cet établissement, durant la crise du Golfe, et lui aurait demandé une liste d'étudiants arabes activistes fréquentant cette université. Le Président a promis de demander la permission à l'étudiant de révéler son nom. Nous n'avons pas encore reçu ce renseignement.

Les membres du Comité se sont penchés sur tous les détails entourant ces allégations. Dans notre enquête en Alberta, nous y avons examiné tous les documents pertinents et interviewé les employés du SCRS. Nous avons constaté que des entrevues avaient bel et bien eu lieu avec des membres de la communauté arabe de Calgary et d'autres localités albertaines, ainsi que d'autres régions. Cependant, le SCRS n'a fait aucune entrevue ni enquête concernant l'Université de Calgary.

Nous n'avons trouvé aucune preuve que des représentants du SCRS aient sciemment interviewé des étudiants arabes de cette université durant la période considérée. De même n'ont-ils fait aucun exposé devant des groupes d'étudiants ou des clubs, à l'Université même. Nous n'avons, non plus, trouvé aucune preuve que le Service ait pris des photographies à l'occasion de manifestations tenues à Calgary relativement à la crise du Golfe. Aucune photographie, quelle qu'elle soit, prise à l'occasion de manifestations ou d'autres rassemblements, n'a été montrée aux personnes interrogées. De même n'avons-nous trouvé aucun élément de preuve permettant de croire que des enquêteurs du SCRS avaient posé des questions au sujet d'activistes sur le campus ou demandé des listes d'étudiants.

Nos constatations concernent uniquement les activités du SCRS à Calgary. Nous ne savons pas encore si elles valent pour les autres universités canadiennes.

(iii) Irakiens détenus

Le 9 janvier 1991, deux ressortissants irakiens, dont l'identité rendue publique est Joseph et Sarah Smith, arrivent à l'Aéroport international Pearson, munis de faux passeports saoudiens, et demandent le statut de réfugié. Le mari a en sa possession un carnet contenant une liste d'armes militaires. Il s'agit d'un ressortissant irakien qui a combattu pour l'Iran durant le conflit entre ce pays et l'Irak. Il appartient en outre au Parti Al Dawa — groupe soupçonné d'avoir commis des actes terroristes. Les deux personnes ont été détenues.

Comme le SCRS était l'un des principaux intervenants dans cette affaire, nous avons examiné le rôle qu'il y a joué. Nous en sommes venus à la conclusion que l'enquête menée par le Service et les renseignements qu'il a recueillis entraient dans son mandat. Nous avons également noté qu'il n'y avait pas eu d'exercice abusif ou inutile de pouvoirs par le SCRS.

Les enquêteurs du SCRS ont, à notre avis, examiné sérieusement les explications fournies par le couple et pris les moyens normaux pour en vérifier les déclarations. Même si la Cour fédérale n'a pas accepté de laisser sous garde les intéressés, nous avons conclu que le SCRS avait agi de façon juste et équitable. Ces ressortissants irakiens sont toujours au Canada.

c) Air India

Plusieurs faits nouveaux sont survenus depuis un an relativement aux catastrophes d'Air India et de l'aéroport Narita. Il y a six ans, soit le 23 juin 1985, une bombe explosait à l'aéroport Narita de Tokyo, tuant deux préposés aux bagages. La tragédie d'Air India se produisit le même jour. L'avion contenant la bombe de Narita et celui d'Air India étaient tous deux en provenance du Canada.

En décembre 1988, nous décidions d'ouvrir une enquête sur les actions ou l'absence d'action du SCRS, avant et après les catastrophes d'Air India et de Narita. Notre décision faisait suite à certaines questions, à savoir si le SCRS aurait pu agir avec plus de diligence afin de prévenir ces catastrophes et s'il avait suffisamment collaboré aux enquêtes policières qui ont suivi. Nous avons élaboré un mandat d'une enquête limitée mais approfondie.[2]

Cette enquête n'eut pas lieu parce que la GRC, le sous-solliciteur général et le sous-procureur général se dirent d'avis qu'une enquête du CSARS risquait de nuire à l'enquête policière et d'empêcher la justice de suivre son cours. Le sous-procureur général du Canada nous demanda de ne pas procéder à l'enquête pour le moment. Après mûre réflexion, nous avons décidé d'attendre avant d'ouvrir une enquête.

Inderjit Singh Reyat fut jugé pour l'attentat à la bombe survenu à Narita. Le 10 mai 1991, il était reconnu coupable d'homicide involontaire pour avoir fabriqué la bombe ou aidé d'autres personnes à la fabriquer. Reyat en a appelé de sa condamnation.

À la suite de la condamnation de Reyat, nous avons à nouveau considéré la possibilité d'ouvrir une enquête. Nous discutons présentement tous les aspects de ce cas avec le Solliciteur général, le sous-procureur général et le Ministre de la Justice. Nous demandons leur collaboration afin de mener une enquête rigoureuse et approfondie. Nous espérons être en mesure de prendre une décision finale une fois que nous aurons présenté ce rapport annuel au Parlement, début octobre.

Programme de contre-espionnage

Cette année, nous avons effectué une étude sur les activités d'enquête du SCRS entourant des cibles du Bloc soviétique.[3] Nous nous sommes également demandés si ces activités avaient été adéquates en ce qui a trait à un cas de transferts présumés de technologie militaire.

a) Enquêtes sur le Bloc soviétique

En 1989 le Bloc soviétique a été assailli de crises politiques qui ont entraîné la chute d'un certain nombre de gouvernements. Le Comité a suivi l'analyse de ces changements, par le SCRS. En particulier, l'influence de ceux-ci sur le plan des menaces envers la sécurité du Canada nous intéressait grandement.

---

[2] Voir le rapport annuel de 1988-1989, p. 22-23.

[3] Anciens pays satellites soviétiques d'Europe de l'Est.

À la fin de 1990, le Comité décida d'examiner la réaction du SCRS face aux changements politiques survenus dans les pays du Bloc soviétique. Si nous avons pris cette décision, c'est qu'il nous semblait y avoir divergence entre l'information fournie par le Service au gouvernement et à la population au sujet des activités de renseignement des pays du Bloc soviétique et ce que ces pays faisaient réellement. Nous avons constaté que, quelles que fussent les affirmations du SCRS sur la question, il avait fait les changements appropriés. Aucun changement politique n'a, avons-nous constaté, donné lieu à une enquête injustifiée du SCRS, même si nous différons d'opinion avec lui concernant divers aspects de certaines enquêtes — par exemple, leur durée.

Le Service est d'avis que la menace de vol de biens scientifiques et technologiques demeure importante. Les préoccupations qu'il entretenait à l'égard des anciens du Bloc soviétique ne se bornent désormais plus à protéger la technologie militaire du Canada et des pays alliés par l'entremise du COCOM.[4] De plus en plus, le service cherche à protéger l'économie et les biens commerciaux du Canada. Les pays du Bloc soviétique ne posent cependant au Canada aucune difficulté d'importance sur le plan économique. Leur commerce avec notre pays est très limité et leurs économies affaiblies n'offrent que des possibilités restreintes d'intégration des techniques modernes. La puissance commerciale de nombreux autres pays constitue un danger beaucoup plus grave pour l'économie canadienne.

Nous ne pouvons dire que tous les anciens pays du Bloc soviétique ne représentent plus une menace. En fait, il semble exister des signes permettant de conclure à l'existence d'une activité permanente limitée en matière de renseignement. Ces pays ont cependant de moins en moins besoin de mener de telles activités au Canada. Par suite du relâchement des restrictions du COCOM, le vol de technologie est devenu pour eux moins important. La chute des régimes communistes intransigeants fait que ces États ont de moins en moins de motifs de manipuler secrètement les communautés ethniques ou les immigrés au Canada.

b) Michel Bull, Corporation de recherche spatiale et l'Irak

En novembre 1990, citant une lettre adressée par les Affaires extérieures au SCRS, un journaliste canadien[5] affirma que le SCRS avait été «averti» de l'existence possible d'activités selon lesquelles Michel Bull et la Corporation des recherches spatiales et l'Irak auraient été mêlés à des transferts de technologie militaire à l'Irak. Feu Gerald Bull, père de Michel, avait participé à la mise au point du super-canon irakien et de l'artillerie irakienne de longue portée. Le journaliste affirma en outre que cette affaire «laissait planer des doutes» quant à la capacité

[4] Comité de coordination du contrôle des échanges stratégiques. Cet organisme international restreint le mouvement de technologie militaire «à double usage» en direction des pays de l'Est et d'autres États.

[5] Dave Todd, *The Ottawa Citizen*, 21 novembre 1990, p. A1.

du SCRS de déceler les transferts de technologie militaire et de mener enquête sur de telles activités.

Au Canada, plusieurs organismes ont un rôle à jouer dans la prévention des transferts illicites de technologie. Le terme transfert illicite vise le transfert de techniques soumises à un contrôle de sécurité. Au Canada, les transferts de technologie sont soumis à la *Loi sur les licences d'exportation et d'importation* et, sur le plan international, ils sont l'objet de la surveillance du COCOM. Une bonne part des techniques soumises à un tel contrôle ont des applications militaires. Certaines, tels les systèmes de guidage de missile, reposent sur les connaissances les plus poussées. D'autres sont liées aux armes conventionnelles — canons, explosifs et agents chimiques et biologiques. Les organismes en cause sont le ministère des Affaires extérieures, la GRC, Revenu Canada, le ministère de la Défense nationale et le SCRS. Ce dernier recueille les renseignements sur les transferts illicites dans le cadre de ses fonctions en vertu des articles 2 et 12 de la *Loi sur le SCRS*.

Nous n'avons trouvé aucune preuve de négligence, de la part du SCRS, dans la conduite de ses enquêtes. Nous n'avons rien trouvé, non plus, qui permette de croire que le SCRS était incapable de s'acquitter de ses fonctions de collecte de renseignements en ce qui a trait aux transferts de technologie.

Direction de l'analyse et de la production (DAP)

Dans nos rapports annuels antérieurs, nous avons mentionné que l'effectif de la Direction de l'analyse et de la production (DAP) était toujours incomplet. En 1990-1991, tous les postes étaient comblés et la production de renseignements a augmenté d'environ 30 p.100, globalement.

a) Analyse stratégique

Par le passé, nous avons reproché au SCRS de ne pas mettre suffisamment l'accent sur l'analyse stratégique. Au cours de l'exercice 1990-1991, le Service a présenté les renseignements recueillis sous une nouvelle forme : les *Études du SCRS*. Celles-ci sont des analyses plus approfondies que les *Rapports du SCRS* qui, eux, vont moins en profondeur et portent sur une période plus brève. Ces rapports constituent le moyen principal employé pour transmettre au gouvernement les conseils formulés par la DAP. En général, les *Études du SCRS* sont le fruit du travail des spécialistes principaux de l'analyse stratégique de la DAP qui, au fil de leurs recherches, ont accumulé un bagage considérable sur le Moyen-Orient, l'Union soviétique et les États membres du Bloc soviétique. Ce nouveau type de publication constitue, de la part du Service, un précieux enrichissement sur le plan de l'analyse stratégique à long terme.

La Direction de l'analyse et de la production a préparé deux études classifiées qui traitent des changements qui s'opèrent en Union soviétique. Le lecteur n'y trouvera pas l'information d'ordre opérationnel que le Service diffuse habituellement. Le contenu de ces études s'apparente plutôt à ce qu'on peut lire dans des publications spécialisées non classifiées telles *International Security* et *Foreign Affairs*.

La Direction de l'analyse et de la production a également publié, au cours de l'exercice financier, huit numéros d'une publication non classifiée appelée *Commentaire* où sont exposées de vastes notions et diverses situations stratégiques. Cette publication est tout à l'honneur de la DAP et nous espérons qu'elle sera largement diffusée. Voici les sujets qui y sont traités :

1. Manifeste de Gorbatchev;
2. La Glasnost et le KGB : la presse soviétique rencontre deux agents du KGB;
3. Mikhaïl Gorbatchev: Réformateur, révolutionnaire ou réactionnaire?;
4. Perspectives d'avenir les anciens membres des services de renseignements du bloc soviétique;
5. De Klerk et l'ordre public en Afrique du Sud;
6. Aspects historiques et culturels de la crise du Golfe de 1990;
7. Les visages de la violence en Afrique du Sud; et
8. L'Iraq après la guerre : la sécurité dans le Golfe et le «Nouvel ordre mondial».

b) La crise du Golfe

La DAP a contribué aux efforts du Service, durant la crise du Golfe, en publiant plusieurs résumés sur le renseignement. Ces analyses portent sur divers aspects de cette crise : évaluation des activités terroristes au Canada et à l'étranger, activités de renseignement et situation géostratégique. Nous avons été heureux de constater que ces résumés ont été fournis à temps opportun.

c) Sciences et technologie

Au cours de l'exercice 1989-1990, la majorité des clients de la DAP ont demandé plus d'information en matière de sciences et de technologie, de telle sorte que la Direction a accru de 40 p.100, au cours du présent exercice, le nombre des *Rapports du SCRS* portant sur ces domaines. À notre avis, la pertinence et la profondeur de ces documents analytiques se sont améliorées.

d) Bloc soviétique

L'an dernier, nous avons pris à partie la DAP pour sa lenteur à préparer ses évaluations de l'évolution politique rapide et inattendue qui était survenue en Europe

de l'Est. Depuis, dans les *Rapports du SCRS*, elle a rattrapé son retard face aux changements remarquables au sein du Bloc soviétique.

e) Comité de la production du renseignement

Il y a deux ans, nous nous étions dits vivement préoccupés du fait que le groupe supérieur de direction du Comité de la production du renseignement (CPR) se réunissait rarement. Ce groupe est chargé de dicter à la DAP les orientations générales à suivre. Au cours de l'exercice 1990-1991, le Comité s'est réuni six fois, ce qui représente une nette amélioration.

f) Clients et directions opérationnelles

Nous portons une attention particulière aux demandes de rapports spéciaux que la DAP reçoit de divers clients. La plupart de ces demandes lui sont acheminées par l'entremise du Comité consultatif interministériel de la sécurité et du renseignement ou par l'intermédiaire des cadres supérieurs du Service. La gamme des sujets visés dans ces demandes est assez étendue; en voici un aperçu : terrorisme au Canada, évolution de la situation au Moyen-Orient et conflits en Asie centrale. Dans notre prochain rapport annuel, nous présenterons les résultats d'un sondage qui sera mené prochainement auprès des clients de la Direction.

La collaboration entre la DAP et ses directions opérationnelles soeurs, au sein du Service, est cruciale au maintien de la qualité des produits du renseignement et des conseils destinés au gouvernement. Mentionnons que la DAP et la Direction de l'antiterrorisme ont conclu un accord en vue d'accélérer le processus d'approbation des rapports de renseignement.

Opérations sur les campus

En novembre dernier, le Comité a rencontré des représentants de l'Association canadienne des professeurs d'université (ACPU). À cette occasion, les membres du CSARS ont déclaré que le Comité partageait bon nombre des préoccupations de l'ACPU et avait déjà étudié certaines des questions soulevées par elle. Ainsi ont-ils mentionné que le Comité avait effectué trois études relatives aux opérations sur les campus en 1989-1990.

Au cours du dernier exercice financier, le Comité s'est attardé sur un point qui avait pu lui échapper dans ses études antérieures — soit les enquêtes qui ne sont pas nécessairement menées sur les campus mêmes, mais qui ont trait à des employés d'université.

L'un des objectifs de l'étude était de déterminer si le SCRS faisait sur les campus des enquêtes à caractère intrusif non autorisées aux termes d'une instruction du

ministre intitulée «Enquêtes de sécurité sur les campus universitaires». Nous avons constaté qu'il n'en était rien. En général, le SCRS n'a effectué que peu d'enquêtes sur le campus. Là où il l'a fait, il a pris soin de ne pas faire état des activités des employés d'université.

Un autre objectif de notre étude était d'examiner l'effet des activités du SCRS sur le libre échange d'idées. Il n'y a pas eu d'effet direct sur ce plan. Cependant, nous avons été amenés à conclure, dans un cas, que l'objet des enquêtes relatives aux cibles visées à l'alinéa b) de la définition de «menaces...», à l'article 2, avait pu s'écarter des activités «influencées par l'étranger» pour se porter sur des activités politiques légitimes. Nous croyons savoir que le SCRS a pris les mesures voulues pour polariser davantage ses efforts sur les activités, influencées par l'étranger, exercées par ses cibles.

Nous avons examiné brièvement des activités d'enquête moins intrusives — notamment, les entrevues menées par les agents du SCRS sur les campus universitaires. Il n'existe actuellement aucun moyen de dépister toutes ces entrevues (nous avons recommandé l'établissement d'un système de registres où elles seraient consignées). Les entrevues sur lesquelles nous nous sommes penchés ne font cependant pas partie d'enquêtes plus vastes et, dans tous les cas, il s'agissait d'«enquêtes» brèves, donnant souvent lieu à une seule entrevue.

Les résultats de notre étude nous ont rassurés. Les enquêtes menées sur les campus universitaires sont limitées. Rien ne permet de croire qu'il s'y fait une surveillance générale. Nous continuerons de suivre de près les opérations conformes à l'instruction du ministre qui sont menées sur les campus, et toute autre activité relative aux campus qui pourrait être menée ailleurs. De plus, nous espérons entreprendre la vérification annuelle des entrevues qui sont effectuées sur les campus.

Dossiers

a) Gestion des dossiers

Au cours de l'exercice 1990-1991, le SCRS a examiné 271 914 dossiers et en a détruit plus de 200 000, et a transféré plusieurs milliers de dossiers de valeur historique aux Archives nationales du Canada. L'accès aux 24 612 dossiers est restreint en attendant qu'ils soient examinés. Des procédures spéciales ont été instituées de sorte que les agents de renseignement doivent obtenir l'autorisation des cadres supérieurs avant qu'ils puissent examiner les documents visés.

En 1990-1991 le SCRS a ouvert près de 130 000 dossiers dont la grande majorité sont des dossiers de filtrage. Ceux-ci ont trait aux vérifications effectuées pour les besoins de l'immigration et de la citoyenneté et pour ceux du gouvernement et des organismes étrangers.

b) Cas particulier : les dossiers reçus du Service de sécurité de la GRC

En 1984, la GRC a transmis 510 000 dossiers au SCRS. Le SCRS a alors constitué une section chargée de revoir ces dossiers et d'en détruire l'information ne répondant pas aux exigences des articles 2 et 12 de la *Loi sur le SCRS*. Jusqu'ici, un peu plus de la moitié des 510 000 dossiers ont été examinés. De ce nombre, 93 p.100 ont été détruits. Presque 5 p.100 ont été transférés aux Archives nationales, tandis que moins de 2 p.100 ont été conservés.

Dans son rapport sur la gestion par le SCRS de l'information héritée du Service de sécurité de la GRC, l'Inspecteur général a révélé plusieurs lacunes au niveau des politiques et procédures. Entre autres, l'absence de critères définis qui permettent de procéder de façon cohérente lorsqu'il s'agit de déterminer et d'éliminer l'information portant sur des questions ne relevant pas du mandat du SCRS. Par ailleurs, au moment de l'examen effectué par l'Inspecteur général, un nombre important de dossiers non examinés étaient accessibles au personnel du SCRS, même s'ils étaient susceptibles de contenir des renseignements que la Loi n'aurait pas permis de recueillir. Même s'il existait certaines mesures de contrôle touchant l'utilisation des dossiers papier transmis au SCRS, elles étaient faibles. En ce qui a trait aux dossiers informatiques, il n'existait aucune mesure spécifique de contrôle.

Mises à part diverses préoccupations touchant certains aspects de la gestion des dossiers reçus de la GRC, l'Inspecteur général se dit satisfait, dans l'ensemble, des progrès réalisés par le SCRS au niveau de l'examen et de l'épuration des dossiers, ainsi que de la manière même dont ces opérations sont menées. Il conclut que les mesures de contrôle touchant l'entreposage, la manutention et l'incinération des dossiers voués à la destruction sont bonnes. Cette conclusion est conforme aux constatations dont le CSARS a fait état dans ses rapports antérieurs.

c) Le point sur les dossiers du legs de l'Antisubversion

Dans notre dernier rapport annuel, nous avons recommandé que le SCRS continue de réduire le nombre des dossiers du legs, encore actifs, de l'Antisubversion. Ces dossiers sont ceux des enquêtes menées sur des groupes et des individus aux termes des articles 12 et 2, alinéa d) de la définition de «menaces...» de la *Loi sur le SCRS*.

La plupart de ces enquêtes avaient été ouvertes par le Service de sécurité de la GRC et poursuivies par l'ancienne Direction de l'antisubversion du SCRS. Une méthode spéciale d'enquête passive a été instituée à l'égard de ces cibles. La Direction de l'analyse et de la production (DAP) s'est vu confier la responsabilité de traiter les dossiers du legs suivant cette méthode spéciale d'enquête. Elle devait en outre alerter les directions opérationnelles du Service si la menace présentée par ces cibles envers la sécurité nationale venait à s'aggraver, celles-ci auraient alors relevé de leur mandat respectif.

Notre examen a montré que la méthode spéciale d'enquête passive n'a pas donné les résultats escomptés. Nous avons recommandé que les dossiers correspondant aux menaces présumées et documentées comme il se doit soient transmis aux Directions du contre-espionnage et de l'antiterrorisme. Nous visions par là à mettre fin au «ciblage par catégorie».

À l'occasion d'une conférence de presse donnée à la suite de la présentation de notre dernier rapport annuel, le Directeur du SCRS a annoncé que celui-ci était en train d'examiner les dossiers du legs (il y en avait 1 416[6]). Quelques mois plus tard, le nombre de ces dossiers avait été réduit à 562. On a disposé des 854 autres dossiers faisant partie du groupe de 1 416 dossiers du legs conformément aux exigences du SCRS et des Archives nationales.

Nous avons appris qu'un groupe de travail spécial de la Direction des dossiers a évalué les 562 derniers dossiers du legs. Cette évaluation a été faite suivant de nouveaux critères établis par les directions opérationnelles du Service et par la DAP elle-même. On a finalement choisi de disposer de ces 562 dossiers.

Les dossiers ainsi destinés à être éliminés sont retournés à la Direction des dossiers afin d'être reclassifiés dans d'autres catégories, transférés aux Archives nationales ou détruits. Dans le cas des dossiers voués à la destruction, les copies papier sont elles-mêmes détruites et les copies informatiques sont supprimées de la base de données.

Nous continuerons de suivre de près le programme relatif aux dossiers du legs.

Sécurité interne

En mai 1991, le Solliciteur général a confirmé qu'un ex-agent de la GRC, soupçonné d'être un agent à la solde des Soviétiques, avait fait l'objet d'une enquête dans les années 80. Le Comité a examiné cette affaire il y a près d'un an. L'enquête menée par le Solliciteur général et la nôtre n'ont pas donné de résultats concluants, l'affaire étant trop ancienne et la personne en cause, décédée. Le Comité a décidé d'examiner davantage les mesures de sécurité interne du SCRS.

---

[6] Le chiffre estimatif de 1 400, mentionné l'an dernier, nous avait été fourni par le SCRS.

4. Examen des activités du SCRS concernant les Canadiens autochtones

Introduction

En octobre 1990, le Comité a examiné les activités du SCRS relativement aux Canadiens autochtones durant la période s'échelonnant entre mars 1989 à juillet 1990, moment où ont débuté les manifestations de violence à Oka. Il avait déjà effectué un autre examen au sujet de l'enquête sur «l'extrémisme autochtone» entreprise par le Service à la fin de 1988 et au début de 1989. Voici les conclusions de notre examen.

Examen par le CSARS de l'enquête du SCRS sur «l'extrémisme autochtone» (de décembre 1988 à mars 1989)

Un an et demi avant les incidents d'Oka, soit le 14 décembre 1988, le Service a approuvé la tenue d'une enquête sur «l'extrémisme autochtone» à l'échelle nationale. Cette enquête n'était pas intrusive. Elle avait pour objet de préparer une évaluation détaillée de tout risque de menace envers la sécurité du Canada. Le SCRS a affirmé qu'il mettrait immédiatement fin à son enquête s'il concluait à l'absence de menace.

Dans le cas qui nous occupe, l'autorisation de ciblage permettait aux régions d'interviewer les personnes susceptibles de posséder des renseignements pertinents. Cependant, l'Administration centrale du SCRS ne permit pas à ses bureaux régionaux d'utiliser des méthodes d'enquête intrusives.

Le SCRS a interviewé des policiers et des représentants du gouvernement. Il n'a pas fait usage d'aucun pouvoir de nature très intrusive, ni effectué d'entrevues au sein de la collectivité. Ses analystes ont examiné des articles de journaux et certains documents choisis émanant d'organismes gouvernementaux.

Au cours de cette enquête nationale, le SCRS a demandé peu d'informations à la GRC, par la principale voie de liaison établie à cette fin. Nous avons appris que la GRC considérait que la plupart des incidents étaient de nature criminelle, et donc n'ont aucun rapport avec la sécurité. L'examen de documents effectué à l'Administration centrale et dans les régions nous a permis de confirmer que telle était bien la position de la GRC.

Cependant, certains renseignements ont été fournis au Service au niveau tant des régions que de l'Administration centrale. Notre examen a révélé que le service avait cherché à obtenir des détails sur des événements qui pouvaient être liés à la sécurité nationale. Dans le cadre du mandat que lui confère l'alinéa b) de la définition de «menaces...», figurant à l'article 2 de la *Loi sur le SCRS*, celui-ci s'est aussi intéressé à l'intervention possible d'autres pays.

Le Service a présenté au gouvernement son évaluation des activités radicales autochtones. Celle-ci portait sur des questions comme la possibilité de violence.

L'examen des activités du SCRS a permis au Comité de conclure que l'enquête n'était pas intrusive. Nous n'avons constaté aucune pratique répréhensible de sa part. L'examen des documents concernant cette période nous a révélé que ceux-ci ne contenaient aucun indice de violence politique présentant une menace envers la sécurité nationale. Plus précisément, le Comité affirme ce qui suit dans son rapport relatif à l'enquête menée par le SCRS sur «l'extrémisme autochtone» :

1. la décision de ciblage était conforme à la ligne de conduite du SCRS;
2. la tenue d'une enquête était justifiée en vertu de l'alinéa c) de la définition de «menaces...» figurant à l'article 2 de la *Loi sur le SCRS*;
3. la portée de l'enquête était vaste, même si les activités violentes et criminelles se limitaient à quelques réserves;
4. l'enquête n'était pas intrusive — elle visait uniquement «à vérifier des faits»;
5. des lacunes au niveau des renseignements dont disposait le Service ont donné lieu à une autorisation de ciblage qui était générale plutôt que spécifique; et
6. même si le Directeur était au courant de cette enquête de vaste portée, le SCRS aurait dû demander l'approbation du comité de ciblage que préside son directeur.

Deuxième examen du CSARS (de mars 1989 à juillet 1990)

Des actes et menaces de violence, au sein des collectivités autochtones, ont marqué les mois de mars 1989 à juillet 1990 — période qui a suivi immédiatement l'enquête du SCRS sur «l'extrémisme autochtone». Des manifestations (mais surtout des menaces) de violence à l'égard de la société non autochtone ont également pu être observées durant cette période. Ces incidents sont survenus en grande partie dans un petit nombre de réserves de l'Ontario et du Québec.

Le Comité a autorisé son personnel de recherche à examiner les activités du SCRS durant cette période. Cette étude visait à répondre à trois questions générales :

1. Le Service a-t-il obtenu des renseignements montrant que les éléments extrémistes des collectivités autochtones posaient une menace sérieuse, ou susceptible de le devenir, sur le plan de la sécurité nationale?
2. Les activités du SCRS demeuraient-elles dans les limites de la loi et étaient-elles justifiées par des motifs raisonnables en ce qui a trait à la menace que pouvaient poser les éléments extrémistes des collectivités autochtones?
3. Compte tenu de l'information et des renseignements que l'on possédait, le gouvernement du Canada a-t-il été informé de la menace que pouvaient poser les éléments extrémistes des collectivités autochtones?

Le Comité n'a relevé aucune trace de collecte de renseignements ou d'utilisation de méthodes intrusives. Les renseignements tirés d'entrevues et de documents ont révélé que la haute direction du SCRS considérait que les événements violents auxquels les Canadiens autochtones avaient été mêlés au cours de 1989 et avant l'affrontement d'Oka, en 1990, n'étaient pas de la compétence du Service.

Nous avons relevé un cas où un bureau régional du SCRS avait demandé à l'Administration centrale l'autorisation de transmettre à une unité de la GRC des renseignements recueillis au cours de l'enquête sur «l'extrémisme autochtone» menée en 1988-1989 par le SCRS. Cependant, nous avons conclu que le SCRS et la GRC considéraient tous deux de façon générale que les incidents liés aux autochtones, survenus pendant la période d'examen, étaient des activités criminelles n'ayant aucun rapport avec des menaces envers la sécurité du Canada.

Les documents que le Comité a scrutés au cours du deuxième examen révèlent l'existence de rapports négligeables entre le SCRS et les autres ministères et organismes gouvernementaux, en ce qui a trait aux activités autochtones. Nous avons toutefois été informés qu'il y avait eu de fréquents rapports entre les corps policiers et certains autres organismes gouvernementaux. Ces derniers et les ministères ont échangé une masse de renseignements, mais le SCRS n'a pas participé à ces échanges qui n'avaient pas trait à des menaces envers la sécurité du Canada.

Les conseils que le SCRS a formulés au gouvernement avaient essentiellement pour fondement l'enquête sur «l'extrémisme autochtone». Le Service avait évalué les activités autochtones de façon à déterminer si elles représentaient une menace envers la sécurité du Canada. Il y a lieu de noter que l'analyse du SCRS était un tableau d'ordre général contenant de très rares détails susceptibles d'intéresser un organisme d'application de la loi.

Le SCRS n'a pas demandé d'autorisation de ciblage parce qu'il ne soupçonnait l'existence d'aucune menace envers la sécurité nationale. Le Comité a appris que le gouvernement recevait régulièrement des renseignements concernant les activités des autochtones et que les ministères en avaient même trop reçu des organismes actifs à cet égard. La plupart de ces renseignements ne provenaient pas du SCRS.

Observations et conclusions du Comité au sujet de l'enquête sur «l'extrémisme autochtone» et des activités ultérieures du SCRS

(i) Conclusions d'ordre général

Le Comité croit que le Service a mené une enquête circonspecte et justifiée, entre décembre 1988 et mars 1989 — soit l'enquête sur «l'extrémiste autochtone» — sur les menaces qui pouvaient peser sur la sécurité nationale par suite des revendications des Canadiens autochtones.

Après que le Service eût fait rapport de ses conclusions au gouvernement, vers le milieu de 1989, une série d'événements violents se sont produits. Le gouvernement canadien était d'avis qu'ils étaient de nature criminelle. Or, le SCRS n'est pas mandaté pour faire enquête sur les activités criminelles, ni même pour s'en préoccuper, même si de telles activités suscitent des manifestations de violence plus étendues.

(ii) Conclusions particulières

1. Entre mars 1989 et juillet 1990, le Service n'a reçu aucun renseignement digne de foi, le portant à croire que les éléments extrémistes des collectivités autochtones représentaient une menace sérieuse, ou susceptible de le devenir, sur le plan de la sécurité nationale;

2. Les activités du SCRS sont demeurées dans les limites de la loi et étaient conformes aux directives ministérielles ainsi qu'à la politique du SCRS;

3. Au cours de 1989, le gouvernement fut informé par le SCRS de la menace que pouvaient poser les éléments extrémistes des collectivités autochtones, et cela, principalement à partir des résultats de l'enquête sur «l'extrémisme autochtone».

5. Filtrage de sécurité

La Direction du filtrage de sécurité du SCRS est responsable de mener les enquêtes et de répondre aux demandes du gouvernement en matière d'habilitation de sécurité, d'immigration et de citoyenneté. Depuis deux ans, soit depuis 1989, elle s'est vue attribuer la toute première priorité en ce qui a trait à l'octroi de ressources pour fins de développement. À l'automne 1991, le Service aura amélioré son système informatisé de traitement de l'information, qui est exclusivement réservé au filtrage de sécurité.

Rôle du Service en matière de filtrage de sécurité

Aux termes de la Politique du gouvernement sur la sécurité, le Service assure un service de filtrage de sécurité pour les besoins des institutions gouvernementales. Des habilitations de sécurité peuvent être requises pour des employés du secteur public ou des entrepreneurs du secteur privé. Le SCRS s'en charge pour tous les ministères et pour toutes les institutions gouvernementales, à l'exception de la GRC et du ministère de la Défense nationale.

Pour un bon nombre d'employés de l'État, une «évaluation de fiabilité» suffit. Pour certains, cependant, il faut parfois aussi obtenir une habilitation de sécurité. Dans le cas de ces employés, le ministère ou organisme dont ils relèvent doit effectuer une vérification de base ou une vérification approfondie de leur fiabilité avant de demander au SCRS de procéder à l'évaluation de sécurité. Dès que la vérification de base ou approfondie est approuvée par «l'administration», l'agent de sécurité compétent fait parvenir au SCRS une demande d'évaluation de sécurité.

Habilitations de sécurité

L'évaluation de sécurité à laquelle procède le SCRS consiste à évaluer la loyauté d'un individu envers le Canada et sa fiabilité, à la suite de quoi, le SCRS recommande l'octroi ou le refus d'un niveau particulier d'habilitation de sécurité.

Lorsqu'il évalue une personne sur le plan de la sécurité, le SCRS ne cherche pas à savoir si ses habitudes de travail sont bonnes ou non. L'évaluation de sécurité se définit en partie, à l'article 2 de la *Loi sur le SCRS*, comme une évaluation de la *loyauté* d'un individu envers le Canada. Quant à sa fiabilité, elle n'est examinée, selon ce même article, *que dans la mesure où* elle affecte la loyauté de l'intéressé.

Il peut être extrêmement difficile de distinguer entre la fiabilité pertinente à la loyauté et celle qui ne l'est pas. Ainsi, des pressions financières peuvent, dans certains cas, affecter la fiabilité de certaines personnes. Cependant, ceci n'est pas toujours le cas. Si ces pressions affectaient la fiabilité, le Service doit déterminer si cela peut influer sur la loyauté de l'intéressé. Il doit juger si certains traits de son caractère peuvent l'amener à céder aux pressions l'incitant à poser des gestes préjudiciables au Canada. Le Service doit également déterminer si la personne en

cause risque de s'adonner à des activités qui constituent une menace envers la sécurité du Canada.

Les différents types et niveaux de filtrage, de même que les niveaux d'accès qui y correspondent, figurent au tableau 2.

Tableau 2. Types d'enquêtes de sécurité sur le personnel

Type d'enquêtes	Niveau	Accès aux renseignements ou aux biens
Vérification de la crédibilité	De base	Non classifié ou non désigné
	Approfondi	Désigné
Évaluation de sécurité	Niveau I	Confidentiel
		Accès au site (aéroports, chantier ou programmes d'installations restreints)
	Niveau II	Secret
	Niveau III	Très secret (10 dernières années) Accès spécial (20 dernières années)

Une autorisation spéciale simplifiée de niveau I (confidentiel) a été instituée dans le cadre du Programme d'autorisation d'accès aux zones restreintes d'aéroports (PAAZRA), mis en oeuvre en 1987. Les vérifications du Service à ce titre ne portaient que sur l'intéressé et sur son conjoint, pour la seule période des cinq dernières années, et ne comportaient aucune vérification à l'extérieur du pays. Pour chacune des trois années d'application du Programme, le SCRS a reçu quelque 30 000 demandes d'autorisation aux termes du PAAZRA.

Le 9 février 1990, la Cour fédérale a statué que le PAAZRA était illégal, après qu'un syndicat en eût contesté la validité. Madame le juge Reed a décidé que la *Loi sur l'aéronautique* ne déléguait pas suffisamment de pouvoirs au ministre du Transport pour lui permettre de mettre en oeuvre ce programme.

Le SCRS a suspendu sur-le-champ toute activité dans le cadre du PAAZRA. Le 15 février 1990, par une décision du Gouverneur en conseil, le Cabinet a autorisé la reprise du programme, après quoi les modifications nécessaires ont été apportées à la *Loi sur l'aéronautique*.

Aux termes de l'article 42 de la *Loi sur le SCRS*, les fonctionnaires et ceux qui concluent directement des marchés avec l'État peuvent faire appel au CSARS si on leur refuse une habilitation de sécurité. Les personnes embauchées par les sociétés signataires de tels marchés, par exemple les employés affectés au PAAZRA, ne jouissent pas de ce droit de recours. L'absence de ce droit, pour ceux qui détiennent (ou postulent) un poste dans le secteur para-public et pour les personnes qui n'ont pas de liens contractuels directs avec l'État, constitue une grave injustice. (Vous trouverez au chapitre 8 un examen plus détaillé de cette question.)

Délais

Le SCRS a réduit de façon marquée la durée des enquêtes de sécurité, grâce à une informatisation sensiblement plus poussée, entre autres. Cette réduction s'explique en outre par le fait que les institutions gouvernementales sont maintenant tenues d'exécuter certaines tâches, par exemple la vérification des empreintes digitales auprès de la GRC, avant d'adresser leurs demandes au SCRS. Par ailleurs, comme les habilitations de niveaux I et II sont maintenant valables pour dix ans, au lieu de cinq, le nombre des demandes de renouvellement a diminué de moitié. Le SCRS est d'avis qu'il atteindra ses objectifs au cours de l'exercice financier 1991-1992.

Tableau 3. Durée moyenne des enquêtes de sécurité (en jours civils), 1989-1991

	1989-1990	1990-1991	Objectifs du SCRS
Niveau I	110	25	30
Niveau II	110	65	30
Niveau III	200	198	120

Pour l'exercice 1990-1991, le Service a reçu approximativement 65 000 demandes d'évaluation de sécurité de niveaux I, II et III. Pour les niveaux I et II, si la vérification des fichiers ne révèle l'existence d'aucun renseignement défavorable, le Service remplit une formule uniformisée dans laquelle il recommande l'habilitation au niveau demandé et fait mention des vérifications sur lesquelles repose l'évaluation.

Depuis septembre 1990 et janvier 1991, le Service se borne à formuler une recommandation pour les habilitations de niveau III comportant respectivement vérification des dix et des vingt dernières années. Par le passé, il fournissait régulièrement à cet égard des notes d'information. Par notes d'information, le Service entend les évaluations de sécurité détaillées qu'il adresse aux ministères ou aux institutions fédérales et qui contiennent des renseignements susceptibles d'influer sur la cote de sécurité de l'intéressé. Ces notes sont des recommandations pour l'octroi d'une habilitation de sécurité. Par contre, les notes de rejet sont des recommandations à l'effet que le niveau d'habilitation de sécurité demandé ne soit pas attribué à une personne. Les renseignements que contiennent les notes d'information portent sur la loyauté de l'intéressé envers le Canada et, à cet égard, sur sa fidélité ou sur toute question pertinente relevée au cours des vérifications et des enquêtes.

Ce nouveau régime de recommandations au lieu de notes d'information ne s'applique toutefois pas aux demandes émanant des Affaires extérieures, du Centre de la sécurité des télécommunications et du SCRS. Dans le cas de ces institutions, on continue de consigner dans une note d'information tout renseignement risquant d'être défavorable.

Le SCRS a produit 703 notes d'information au cours de l'exercice 1990-1991. De ce nombre, 229 contenaient des renseignements défavorables concernant des habilitations de niveau I, II ou III. Durant cette période, le SCRS a présenté une seule note de rejet.

Nous avons examiné les notes d'information et de rejet adressées aux institutions dont émanaient quelque 95 pour 100 des demandes de filtrage traitées par le SCRS, dont celles qui ont été envoyées aux institutions suivantes, entre avril 1989 et décembre 1990 :

Affaires extérieures
Travaux publics
Emploi et Immigration
SCRS
Finances/Conseil du Trésor
Justice
Communications
Revenu/Impôts
Revenu/Douanes et Accise
Bureau du Conseil privé.

Nous avons constaté que les ministères demeurent réticents à informer le SCRS de certains problèmes de fiabilité qui doivent être examinés lorsqu'il faut faire une vérification de base ou une vérification approfondie de la fiabilité, même si l'obligation de fournir ces renseignements est clairement énoncée dans la Politique du gouvernement sur la sécurité. Les institutions gouvernementales doivent fournir au

SCRS un rapport de décision sur toute question relative à la fiabilité, qui a été tranchée en faveur de l'individu. Comme elles ne le font pas toujours, il arrive souvent au SCRS de découvrir après coup des renseignements défavorables que les fonctionnaires des ministères intéressés possédaient déjà. Cela cause des retards évitables. Dans ces cas-là, le Service suspend son enquête, fait part au ministère des problèmes de fiabilité qu'il a découverts et lui demande de lui communiquer sa décision.

Si le ministère décide, en toute connaissance de cause, de procéder à l'attribution de l'habilitation de sécurité, le SCRS reprend alors son évaluation. Cependant, il attache une importance moindre aux problèmes de fiabilité dont il a discuté avec le ministère. Il y a incidence sur l'évaluation de sécurité si, et seulement si l'on peut établir un lien entre ces renseignements défavorables et la loyauté de l'individu envers le Canada et, à cet égard, sa loyauté.

L'une des préoccupations que suscite pour nous ce processus est que les ministères pourraient invoquer les renseignements défavorables recueillis par le SCRS pour déjouer le processus des plaintes prévu à l'article 42 de la *Loi sur le SCRS*. Cependant, la Politique du gouvernement sur la sécurité devrait empêcher une telle situation de se produire. On peut en effet y lire que «lorsqu'une personne a obtenu une cote de fiabilité de base ou approfondie comme prérequis et qu'on découvre des renseignements défavorables à la suite d'une vérification *qui n'était pas autorisée pour déterminer la fiabilité*, on ne doit pas renverser la décision portant sur la cote de fiabilité». Au Tableau 4 figure une version légèrement modifiée du document pertinent de la Politique du gouvernement sur la sécurité indiquant les responsabilités respectives du SCRS et des ministères qui demandent des évaluations de sécurité.

Les évaluations de sécurité que nous avons examinées contiennent, en général, une recommandation du SCRS pour l'attribution ou le refus d'une habilitation de sécurité. Les notes nous semblent refléter des évaluations objectives et justes. On y énonce également les motifs justifiant de façon satisfaisante certaines conclusions qui y sont tirées. Enfin, on expose dans ces notes les raisonnements subtils qui ont amené à décider si des traits de caractère défavorables influant sur la fiabilité d'une personne ont également une incidence sur la loyauté de celle-ci envers le Canada.

Ce qui nous a le plus frappés, c'est que le Service interprète de manière très stricte les critères qu'il doit appliquer dans ses évaluations de sécurité. Cette rigueur, estimons-nous, vise à donner suite à l'instruction du ministre du 28 juin 1989. D'après ce document, le Directeur est tenu d'approuver toute recommandation portant refus d'une habilitation de sécurité. Les avis formulés par le service juridique du SCRS peuvent également avoir eu une influence sur ce plan.

Tableau 4. Processus du filtrage de sécurité du personnel

	Responsabilités de l'institution						Responsabilités du SCRS			
	Premier contrôle						Premier contrôle et mise à jour			
	Renseignements personnels	Études et expériences professionnelles	Vérification des données d'emploi et de références	Vérification du nom et du casier judiciaire	Vérification des empreintes digitales	Vérification de la solvabilité	Vérification de l'attitude de la personne	Vérification des fichiers du SCRS	Vérification des 10 dernières années ou jusqu'à l'âge de 16 ans (selon la première de ses éventualités)	Entrevue du sujet
Fiabilité										
de base	X	X	X	X[1]	X[2]					
approfondie	X	X	X	X	X[2,3,4,5]	X[6]				
Cote de sécurité										
Niveau I	?	?	?	X	X[2,3,5]	X	Avec motif	X	*Avec motif*	Projet pilote
Niveau 2	?	?	?		X[5]	X	Avec motif	X	*Avec motif*	Projet pilote
Niveau 3[9]	?	?	?		X[5]	X	X[6]	X	X[9]	Projet pilote

[1] Optionnelle, sauf s'il s'agit d'une condition préalable à l'attribution d'une habilitation de sécurité.
[2] Peut être requise si la vérification nominale du dossier révèle l'existence possible d'un dossier judiciaire.
[3] Optionnelle.
[4] Pour les "fonctionnaires en poste", peut être remplacée, à la discrétion de l'administrateur général, par la vérification nominale du dossier judiciaire.
[5] Dans le cas d'une mise à jour, la vérification initiale des empreintes peut être remplacée par la vérification nominale du dossier judiciaire.
[6] Seulement lorsque les fonctions ou les tâches à remplir l'exigent.
[7] La cote de fiabilité de base ou approfondie doit être attribuée avant qu'on puisse demander une cote de sécurité.
[8] Obligatoire s'il s'agit du premier contrôle de sécurité; nécessite un motif dans le cas d'une mise à jour.
[9] L'enquête devrait porter sur les 10 dernières années au moins, avant d'attribuer une cote de niveau III, et les 20 dernières années ou jusqu'à l'âge de 16 ans (selon la première de ces éventualités) si la personne doit avoir accès à un matériel spécial en vertu d'ententes internationales.

Filtrage à l'immigration

Aux termes des articles 14 et 15 de la *Loi sur le SCRS*, le Service est autorisé à faire enquête sur les immigrants éventuels et à fournir au ministre de l'Emploi et de l'Immigration des conseils à leur sujet. Ceux-ci ont trait aux critères de non-admissibilité pour des motifs de sécurité, énoncés aux alinéas 19(1)e), (f) et (g) de la *Loi sur l'immigration*. Il faut en moyenne au SCRS 90 jours civils pour exécuter l'enquête de sécurité requise à l'égard d'un immigrant.

Les ministères des Affaires extérieures et de l'Emploi et de l'Immigration, la GRC, et le SCRS ont mené un projet pilote visant à simplifier le traitement des demandes d'immigration à l'extérieur du Canada («établissement de profils»). L'expérience a été couronnée de succès et le programme d'établissement de profils est en place dans toutes les missions étrangères depuis le 1er juin 1991.

Tous les ministères participants comprennent que «l'établissement de profils» tient de la gestion des risques. Ils l'acceptent à titre de meilleur équilibre entre la satisfaction des besoins du filtrage de sécurité et la nécessité de répondre le plus rapidement et le plus efficacement possible aux besoins de l'immigration.

Selon le nouveau programme, certaines responsabilités, partagées antérieurement par le SCRS et la GRC, sont maintenant dévolues aux agents des visas (agents des affaires sociales), qui sont des employés des Affaires extérieures. Aux termes de la *Loi sur l'immigration*, ces agents ont pour fonction de délivrer les visas et d'effectuer la sélection des immigrants. À cet égard, le SCRS et la GRC leur fournissent des profils et des directives à suivre pour les entrevues. Nous comptons suivre de près la mise en oeuvre de ce programme.

Par suite de l'adoption du programme d'établissement de profils, les agents des visas ont maintenant pour responsabilité principale d'effectuer les premières vérifications judiciaires et celles qui ont trait à la sécurité. Cela devrait permettre au SCRS de se concentrer sur les cas qui présentent des risques plus grands.

6. Terrorisme au pays

Toile de fond

Le Comité a examiné les opérations menées par le Service, aux termes de l'article 12 et des alinéas (b) et (c) de la définition de «menaces...» (article 2) de la *Loi sur le SCRS*, contre les personnes qui s'adonnent à la violence politique au Canada. Plus précisément, nous avons scruté les enquêtes menées par le SCRS sur les menaces que présentent pour la sécurité nationale les racistes extrémistes et la violence politique entourant un enjeu particulier.

Les racistes extrémistes sont des gens déterminés à recourir à la violence pour atteindre leurs fins politiques. Quant à ceux qui pratiquent la violence politique entourant un enjeu particulier, ils axent leur action sur une question unique vivement controversée. Ils sont prêts à user de violence politique grave pour atteindre leurs buts. Le Service range sous l'étiquette de «terrorisme national» les activités de ces deux catégories de personnes et groupes.

Programme visant le terrorisme national

Depuis 1984, nombre d'aspects des opérations du SCRS relatives au terrorisme national ont changé. Jusqu'en 1988, les Directions de l'antiterrorisme et de l'antisubversion partageaient la responsabilité des enquêtes à ce sujet. Cette année-là, la Direction de l'antisubversion fut dissoute et tous les dossiers relatifs au terrorisme national furent transférés à la Direction de l'antiterrorisme.

Dans le domaine de l'antiterrorisme, il peut arriver que l'on change souvent de cibles par suite de faits nouveaux survenus au pays ou à l'étranger. Cependant, en matière de terrorisme au pays, les cibles sont demeurées à peu près les mêmes jusqu'à récemment.

Notre examen des enquêtes du SCRS

Notre examen a porté sur les enquêtes en cours et récentes, menées par le SCRS et axées sur les racistes extrémistes et sur la violence politique entourant un enjeu particulier.

a) Les racistes extrémistes

Les groupes racistes extrémistes n'ont pas toujours été bien organisés au Canada. Cependant, ils ont une philosophie commune qui repose sur une crainte ou une haine irrationnelle des groupes minoritaires. Pour promouvoir leur cause, ils exploitent toute une gamme de craintes entretenues par la population à l'égard de l'immigration, des questions constitutionnelles, des revendications territoriales autochtones et de la stagnation de l'économie.

Nous avons examiné si le gouvernement fédéral devait considérer la tenue d'enquêtes sur ces groupes comme une affaire strictement criminelle. C'est là, décidement, un domaine un peu «flou» pour un service de renseignement. Les efforts de la police et du Service peuvent se recouper, et les opérations de l'un risquent même parfois de compromettre celles de l'autre. Nous en sommes venus à la conclusion que le rôle du SCRS en ce domaine est limité, mais que des critères précis doivent délimiter l'exercice de ce rôle.

Les efforts déployés jusqu'ici par le SCRS lui ont permis de conseiller le gouvernement au sujet des menaces que présentaient ces groupes extrémistes au Canada. Notre examen a révélé que le Service mène une enquête efficace sur les racistes extrémistes. Il a quelque peu délaissé ceux qui n'ont guère tendance à recourir à la violence, pour se concentrer sur les groupes qui risquent davantage d'en faire usage.

La durée de trois des enquêtes sur lesquelles nous nous sommes penchés, soit l'infime minorité, nous a suscité quelques préoccupations. Dans deux de ces trois cas, le Service a amorcé des enquêtes sur des individus qui avaient déjà été la cible du Service de sécurité de la GRC. L'examen des dossiers des dernières années nous a amenés à conclure que la poursuite de ces enquêtes n'était pas justifiée. Au cours de notre examen, la Direction de l'antiterrorisme a suspendu deux des trois enquêtes qui nous inquiétaient et abaissé le niveau de l'enquête menée sur la troisième cible.

b) La violence politique entourant un enjeu particulier

Vers la fin des années 80, une série d'actes de violence et de méfaits ont été commis. Ces actes avaient trait à la réalisation d'objectifs politiques. Pour évaluer la gravité de la menace que représentait le terrorisme national et pour déterminer les liens qui existaient entre certains actes de violence et les desseins politiques que pouvaient nourrir leurs auteurs, le Service a mené plusieurs enquêtes non intrusives. À cette fin, les enquêteurs devaient se limiter à recueillir des renseignements émanant de sources ouvertes et à assurer la liaison avec plusieurs corps de police. Deux enquêtes terminées récemment ont permis au SCRS de surveiller les activités d'individus susceptibles de recourir à la violence.

Nous avons également examiné un cas où le Service avait mené une enquête sur une personne qui s'était adonnée à la violence politique il y a quelques décennies. Le Service a justifié sa décision en alléguant que l'intéressé préconisait toujours de telles méthodes pour atteindre un objectif politique. Le SCRS a poursuivi pendant plusieurs années une enquête très poussée sur cette personne.

Les renseignements tirés des dossiers de deux années d'enquête montrent que la cible de l'enquête susmentionnée s'était éloignée du milieu qu'elle tentait d'inciter à la violence et qu'elle y avait perdu toute crédibilité. On a mené cette enquête

pendant deux autres années. Malgré nos réserves au sujet de la durée de l'enquête, nous croyons que le Service a agi raisonnablement.

En raison des difficultés que nous avons cernées dans ces enquêtes sur la violence politique entourant un enjeu particulier, nous avons été heureux de constater que le Service avait terminé ces enquêtes au début de 1991.

Conclusion

Le sens donné par le SCRS à l'expression «l'usage de la violence grave ou de menaces de violence contre des personnes ou des biens» à des fins politiques (alinéa c) de la définition de «menaces...», article 2) ne nous a pas semblé correspondre à la nature des informations que le Service recueillait. Nous en sommes venus à la conclusion que le Service n'outrepassait pas son mandat, mais avons également conclu que quelques enquêtes ont peut-être été déraisonnablement longues, c'est-à-dire qu'on les a poursuivies en dépit de l'absence de menaces évidentes envers la sécurité nationale. À tout événement, ces cas ne constituent pas la majorité.

Nous estimons que le Service, en règle générale, est maintenant plus concentré et sélectif que par le passé dans le choix de cibles en matière de terrorisme au pays.

7. Trois études de cas

L'Association des nouveaux Canadiens

L'émission *The Fifth Estate*, diffusée le 18 décembre 1990, avait pour sujet les réfugiés bulgares de Terre-Neuve. On y déclara que le Directeur exécutif en poste à ce moment-là à l'Association des nouveaux Canadiens (ANC), qui est un groupe d'établissement de réfugiés, avait fourni des informations au SCRS. Le journaliste a prétendu que le Directeur exécutif avait abusé de la confiance des réfugiés en prêtant ainsi son aide au Service.

L'ANC a été constituée en 1979 pour s'occuper des «réfugiés de la mer» vietnamiens. Il s'agit d'un organisme privé non gouvernemental, mais il est largement financé par les gouvernements fédéral et provincial. Son effectif, qui se compose à la fois de bénévoles et de travailleurs rémunérés, s'occupe de la plupart des besoins des réfugiés accueillis à Terre-Neuve. À un certain moment en 1990, l'ANC s'occupait de 2 600 personnes. Tout le monde, avocats des réfugiés et employés du SCRS compris, s'employait à faire face à cet afflux extraordinaire.

Nous avons découvert que les employés de l'ANC avaient fourni au SCRS les adresses courantes de réfugiés — au nombre d'environ 80 à 100. Dans certains cas, ils lui ont transmis des informations qui, à leur avis, avaient une incidence sur le plan de la sécurité nationale. Les employés avaient aussi téléphoné au SCRS, à la demande pressante des réfugiés apeurés qui s'adressaient à eux. Nous ne connaissons pas, dans tous les cas, les renseignements qui ont été fournis, puisque le SCRS n'a pas documenté tous les échanges.

Étant donné que l'ANC est financée par le gouvernement, certains de ses employés se croyaient tenus de fournir des renseignements au SCRS. D'autres membres de la collectivité considéraient toutefois que l'ANC n'avait d'obligation qu'à l'égard de sa clientèle.

Notre examen ne nous a pas permis de déterminer s'il y avait eu abus de confiance. Nous avons mentionné que le SCRS avait été associé à un abus de confiance *présumé*. Un climat de méfiance s'était par la suite établi et les rumeurs allaient bon train. Dans la mesure du possible, nous en avons vérifié le fondement et cherché à savoir si le Service avait pu poser des actes répréhensibles. Nous n'avons trouvé aucune trace de tels actes. Il nous a par ailleurs été possible d'établir que les employés du SCRS et de l'ANC avaient agi sans intention délictueuse.

Le Comité est d'avis qu'il n'y a rien de répréhensible, de la part du Service, à accepter des renseignements qui lui sont fournis spontanément. On ne peut, non plus, blâmer les Canadiens de lui communiquer volontairement de l'information. Cependant, pour que celle-ci puisse être recueillie et conservée, elle doit être conforme aux critères énoncés aux articles 2 et 12 de la *Loi sur le SCRS*.

Nous avons examiné brièvement la question de l'utilisation, par le SCRS, de renseignements obtenus dans des situations de confiance réelles ou possibles. De l'avis

des membres du Comité, on ne peut attendre du SCRS qu'il fasse enquête sur les sources de toutes les informations qu'il reçoit. Cependant, lorsque celles-ci émanent d'une source confidentielle, des obligations supplémentaires incombent au Service en raison de ses rapports avec elle. En principe, une information qui peut avoir été recueillie dans le cadre d'une relation de confiance n'est pas sacro-sainte. Le Service n'en doit toutefois pas moins peser avec soin la menace qui est l'objet de son enquête et le tort qui pourrait découler de l'acceptation de renseignements confidentiels.

Victor Ostrovsky

En septembre 1990, l'auteur Victor Ostrovsky, qui est né au Canada, a défrayé la manchette lorsqu'il a déclaré aux médias que des agents du Mossad, service israélien du renseignement étranger, lui avaient rendu visite à son domicile, situé près d'Ottawa. M. Ostrovsky a déclaré que ses visiteurs lui avaient demandé de suspendre la publication de son ouvrage intitulé **«By Way of Deception»**, dans lequel il révèle, paraît-il, les activités de cet organisme.[1] Nous avons examiné cette affaire et la considérons terminée.

Mohammed Al Mashat

L'immigration au Canada de l'ex-ambassadeur de l'Irak aux États-Unis, Mohammed Al Mashat, a suscité au sein du public de nombreuses conjectures sur le rôle joué par le SCRS dans cette affaire. Nous avons fait enquête et avons présenté au Solliciteur général un rapport complet de nos constatations aux termes de l'article 54 de la *Loi sur le SCRS*.

Nous avons découvert que, le 28 février 1991, le SCRS avait participé à une réunion du Comité des transfuges, que présidait le ministère des Affaires extérieures. On a demandé au SCRS si Al Mashat serait d'une quelconque utilité au Canada du point de vue du renseignement. Le SCRS est alors entré en rapport avec les services de pays alliés et a procédé à sa propre évaluation. Le lendemain, 1er mars 1991, il a déclaré devant le Comité qu'Al Mashat ne pouvait être utile au Canada sur le plan du renseignement. Le Comité décida alors que cette personne ne remplissait probablement pas les conditions permettant de la considérer comme transfuge.

Le 4 mars 1991, Al Mashat entra en rapport avec l'ambassade du Canada à Vienne pour obtenir un visa d'immigrant au Canada. Le Service procéda alors aux vérifications de sécurité qui sont prescrites pour certaines catégories d'immigrants éventuels. Il communiqua avec les services de plusieurs pays alliés et réévalua les antécédents et les activités d'Al Mashat. Le SCRS prit en outre les dispositions

[1] *The Ottawa Citizen*, 8 septembre 1990.

nécessaires pour que l'un de ses agents interviewe Al Mashat à Vienne le 5 mars 1991.

Le 13 mars 1991, le SCRS informa l'agent d'immigration en poste à Vienne qu'il ne possédait aucun élément d'information pouvant fonder une recommandation visant à rejeter l'admission d'Al Mashat à titre d'immigrant, aux termes de l'alinéa 19(1) e), f) ou g) de la *Loi sur l'immigration*. Le 28 mars 1991, l'ambassade du Canada à Vienne délivra des visas à Al Mashat et à sa femme.

Lorsque Emploi et Immigration Canada demande au SCRS d'effectuer une vérification de sécurité à l'égard d'un immigrant éventuel, il lui faut habituellement patienter environ 90 jours avant de recevoir une réponse. Dans le cas d'Al Mashat, la vérification a pris beaucoup moins de temps, et cela est facile à expliquer. Tout d'abord, Al Mashat était une personnalité bien connue. La vérification de son identité, au Canada ou à l'étranger, s'est faite en un rien de temps. De plus, des rumeurs concernant la possibilité qu'il fasse défection circulaient depuis quelque temps dans les capitales européennes, bien qu'il ne fut pas mentionné si cette défection se ferait au Canada. Ces circonstances ont grandement accéléré les réponses aux demandes du SCRS. Par ailleurs, en raison de la guerre du Golfe et des menaces terroristes qui s'y rattachaient, le SCRS était tout à fait à jour en ce qui a trait à la situation des expatriés irakiens. En fait, le Canada venait d'expulser plusieurs diplomates irakiens.

Bien que la vérification de sécurité ait été effectuée plus rapidement que d'ordinaire, le SCRS a, à notre avis, agi d'une manière responsable et professionnelle. Il n'a conclu aucun marché avec les services ou gouvernements étrangers et il n'avait aucun intérêt propre à faire en sorte qu'Al Mashat soit admis en toute hâte au Canada. La célérité avec laquelle la vérification de sécurité a été effectuée ne tient pas à l'utilisation de méthodes extraordinaires ou inhabituelles. Elle est plutôt la conséquence normale des réponses reçues en un temps record des services étrangers et du fait que les renseignements dont le SCRS même disposait étaient à jour.

8. Plaintes

Plaintes reçues en 1990-1991

Au cours de l'exercice 1990-1991, nous avons reçu trente-cinq nouvelles plaintes, soit cinq de moins que durant l'exercice précédent. Comme l'indique le Tableau 5, la plupart (32) de ces plaintes ont été déposées aux termes de l'article 41 de la *Loi sur le SCRS* — et concernaient des «activités du Service». Le Comité n'a pas encore résolu quatre d'entre elles; aussi ont-elles été reportées à 1991-1992.

Tableau 5 : Bilan des plaintes, du 1er avril 1990 au 31 mars 1991

	Nouvelles plaintes	Reportées de 1989-1990	Réglées en 1990-1991	Reportées à 1991-1992
Habilitations de sécurité	3	6	9	0
SCRS	1	0	1	0
MDN	2	6	8	0
Citoyenneté	0	0	0	0
Immigration	0	0	0	0
Droits de la personne	0	0	0	0
Article 41	32	0	28	4
Total	35	6	37	4

Le nombre des plaintes présentées en raison du refus d'une habilitation de sécurité par le Ministère de la Défense nationale (MDN) a sensiblement diminué. Au cours de l'exercice 1989-1990, il avait été de dix; en 1990-1991, nous n'en avons reçu que deux. De plus, d'après notre examen préliminaire, le MDN n'aurait refusé aucune habilitation de sécurité en 1990-1991. Quant aux deux plaintes reçues, il s'agit de personnes qui s'étaient vu refuser une prolongation de contrat parce qu'une réorganisation administrative et technique avaient entraîné la disparition de leurs postes.

Par les années passées, nous avons vivement critiqué la tendance du MDN à confondre les questions de fiabilité avec celles qui ont trait à la sécurité nationale. Nous avons également critiqué sa tendance à fonder ses conclusions sur des preuves inadéquates et à attacher trop d'importance à l'orientation sexuelle. Aussi ne pouvions-nous passer sous silence la diminution du nombre de plaintes concernant le MDN. Plusieurs facteurs ont pu contribuer à la diminution de plaintes:

- les bas taux d'attrition et diminutions de la force militaire contribuent à un faible contigent de nouvelles recrues dans les forces canadiennes;
- l'introduction du processus du filtrage de la fiabilité à l'intérieur du ministère (nous référons à ce processus au chapitre 5);

- changements des politiques touchant le personnel du ministère; et
- l'effet des recommandations de l'honorable René Marin dans son rapport intitulé *Examen externe de l'Unité des enquêtes spéciales des Forces canadiennes*. Les recommandations du Juge Marin ont sans doute contribué à voir à ce qu'il y ait plus de vérifications efficaces et d'équilibre dans le processus du filtrage de sécurité.

Un groupe de travail comprenant des représentants du MDN et d'autres organismes (SCRS et GRC) de concert avec le Conseil du trésor est encore à élaborer des normes claires en ce qui concerne les enquêtes et les décisions s'y rapportant. Ce groupe de travail n'a pas encore présenté ses constatations et recommandations au ministère de la Défense nationale.

Une seule plainte nouvelle, relative au refus d'une habilitation de sécurité, concernait le SCRS. Une enquête préliminaire a montré que la décision d'octroyer ou non l'habilitation n'avait pas encore été prise. Le retard de cette décision est attribuable à la lenteur administrative, et non pas à l'action ou à l'inaction du SCRS.

En conséquence, les trois plaintes relatives aux habilitations de sécurité s'avèrent dénuées de fondement. Nous avons déjà scruté de plus près, au chapitre 5, le rôle joué par le SCRS dans les décisions ministérielles touchant l'octroi ou le refus des habilitations de sécurité.

Comme ce fut le cas au cours des deux derniers exercices financiers, nous n'avons reçu, en 1990-1991, aucune plainte touchant un refus de citoyenneté ou le refoulement de personnes considérées comme non admissibles aux termes de la *Loi sur l'immigration*.

Tableau 6 : Cas examinés par le Comité, toutes les catégories, 1984-1991

Catégories	Reçus	Appuyés	Non Appuyés*	Recommandation acceptée par les ministères	Recommandation non acceptée par les ministères
Article 41	179	2	177	2	0
Article 42	102	23	79	19	4***
Immigration	10	1	9	1	
Citoyenneté	12	6	6	6	
Droits de la personne**	3	0	3		
Total	306	32	274	28	4

* «Non appuyés» comprend tous les cas hors de la compétence du Comité
** Référés par la Commission canadienne des droits de la personne
*** Encore devant la Cour en appel

Mécanisme de recours en cas de refus d'une habilitation de sécurité

Aux termes de l'article 42 de la *Loi sur le SCRS*, certains Canadiens ou certains immigrants ayant obtenu le droit d'établissement, à qui a été refusée une habilitation de sécurité, peuvent se plaindre au Comité. Les autres n'ont pas le droit de le faire.[1] Ainsi, les personnes qui travaillent du «côté piste», dans les aéroports canadiens, ont besoin d'une habilitation de sécurité. Et pourtant, la *Loi sur le SCRS* ne les autorise pas à porter plainte s'ils se voient refuser une habilitation de sécurité et, de ce fait, perdent une occasion d'emploi.

Cette différence de traitement est injustifiée. Le refus d'une habilitation de sécurité réduit sensiblement les possibilités d'emploi, tant dans le secteur public que dans l'entreprise privée — d'où l'importance d'un mécanisme permettant les plaintes pour tout refus de ce genre.

Dans le mémoire que nous avons présenté au Comité Thacker, nous avons déclaré qu'aucun Canadien ni immigrant ayant reçu le droit d'établissement ne devrait être privé du droit de porter plainte auprès du CSARS au sujet du refus d'une habilitation de sécurité. Malheureusement, le gouvernement a décidé de ne pas modifier la Loi pour corriger cette lacune.

[1] Une description plus complète de cette situation figure dans Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité, *Modifications à la Loi sur le SCRS : Propositions au Comité spécial de la Chambre des communes 1989* (1989), aux pages 11-13.

Pour atténuer l'injustice des dispositions actuelles de la Loi, le Cabinet devrait enjoindre à tous les ministères et organismes de traiter de façon juste et équitable tout refus d'une habilitation de sécurité. Toute personne devrait être avisée du refus d'une habilitation de sécurité dans les dix jours suivant la prise de décision. Elle devrait en outre être informée de son droit de porter plainte auprès du CSARS. L'application d'une telle politique assurerait à quiconque s'est vu refuser une habilitation de sécurité le droit de faire effectuer une enquête complète sur ce refus par une tierce partie — le Comité.

9. Au SCRS

Utilisation du polygraphe

Les examens polygraphiques effectués par le SCRS servent à deux fins générales — le filtrage des recrues et des opérations.

Depuis notre rapport annuel 1985-1986, nous nous sommes opposés à l'utilisation du polygraphe, par le SCRS, dans la procédure de filtrage de recrues éventuelles et de vérification de la loyauté des employés. Nous avons noté l'absence d'études scientifiques généralement acceptées, établissant la validité des examens polygraphiques dans les programmes de recrutement du personnel et de filtrage de sécurité. Nous avons mentionné que bon nombre des partisans de cette méthode admettent un taux d'erreur de dix pour cent ou plus.

Nous avons noté le peu de confiance manifesté par la British Psychological Association et par l'American Psychological Association à l'égard de l'utilisation de cette technique pour les besoins du filtrage de sécurité. La plupart des tribunaux canadiens refusent d'admettre les témoignages recueillis au moyen du polygraphe. Au Royaume-Uni, on a décidé de ne pas adopter cette technique en raison des problèmes d'inexactitude et de crédibilité qu'elle pose. Le gouvernement de l'Ontario interdit ces tests dans le recrutement du personnel.

Nous constatons que le SCRS a réduit l'ampleur de son programme d'utilisation du polygraphe. La participation à ce programme est maintenant volontaire. De plus, le polygraphe sert à évaluer uniquement la loyauté des employés, et non pas leur style de vie. Quant à ceux qui souhaitent entrer dans les rangs du SCRS, ils doivent toutefois subir le test du polygraphe dans le cadre du processus de filtrage.

Le Service affirme que l'examen polygraphique n'est que l'un des éléments du processus d'évaluation et qu'il n'est jamais un facteur déterminant. Nous continuons de penser que le SCRS risque de donner aux résultats de ce test plus de poids que celui-ci n'en mérite. À partir des résultats des tests administrés dans le cadre du filtrage des recrues, il nous est cependant impossible de tirer des conclusions sûres quant à l'importance que le Service attribue réellement aux données recueillies au moyen de cette technique.

On nous avait dit l'an dernier que le SCRS avait retenu les services d'un expert-conseil chargé d'évaluer son programme d'utilisation du polygraphe. Nous avions trouvé l'idée excellente. Le SCRS a soumis ses employés à l'examen polygraphique pendant de nombreuses années, et a donc accumulé quantité de données qui pouvaient servir à l'évaluation de cette technique.

À la fin de l'exercice 1990-1991, nous avons reçu le rapport de l'expert-conseil. Nous en avons été étonnés. En effet, si l'auteur de ce document classifié a évalué les données de tests, il n'y a pas fait état des résultats de son analyse. Par contre, il y note l'absence de normes ou critères touchant l'utilisation du polygraphe dans l'évaluation de candidats. Une bonne partie du rapport porte sur l'examen, par le

ministère de la Justice, de questions touchant la *Charte canadienne des droits et libertés*. L'expert-conseil y énonce ensuite les normes à respecter pour que cette utilisation soit conforme aux exigences de la loi.

Le rapport de l'expert-conseil ne contient aucune évaluation telle quelle de l'utilisation du polygraphe à titre d'élément du processus de filtrage de sécurité. Il n'y a pas eu d'évaluation des résultats des examens polygraphiques, rassemblés par le Service. On n'y fait pas mention des contre-propositions à l'usage de ce test. Nous sommes forcés de conclure que l'on n'a pas voulu faire une évaluation sévère du programme d'utilisation du polygraphe comme un méchanisme général dans le filtrage de recrues.

Le CSARS insiste depuis six ans sur le fait que le SCRS devrait abandonner le test du polygraphe. Nous croyons toujours que l'on devrait cesser l'utilisation du polygraphe dans le cadre général de filtrage de sécurité. Nous continuerons de préconiser publiquement notre point de vue. Ni le SCRS ni le Solliciteur général n'ont présenté un argument à l'encontre de notre proposition d'abolir le test du polygraphe.

Finances

L'une des questions soulevées au Parlement et par les médias touche l'augmentation des crédits affectés au SCRS. Le total du Budget principal des dépenses et du Budget supplémentaire des dépenses, approuvés par le Parlement :

Budget total des dépenses (en milliers de dollars)		
1985-1986	115 908 $	
1986-1987	132 844 $	
1987-1988	136 861 $	
1988-1989	157 852 $	
1989-1990	165 417 $	
1990-1991	205 325 $	
1991-1992	213 951 $	(Budget principal des dépenses seulement)

Les niveaux de financement de 1990-1991 et de 1991-1992 ont augmenté sensiblement — soit d'environ 25 pour 100 — par rapport à celui de 1989-1990. Une bonne partie de cette augmentation, soit plus de 15 millions de dollars par année, est attribuable aux installations permanentes — destinées à loger le Service, y compris ses ordinateurs. Ces augmentations tiennent à certains autres facteurs dont la seule chose que nous puissions dire est qu'elles ne correspondent pas à des

frais de fonctionnement plus élevés et ne sont pas liées à un accroissement du niveau des enquêtes du SCRS.

L'exercice financier 1985-1986 était une année de transition. De 1986-1987 à 1991-1992 le niveau de financement a fait un bon de plus de 80 millions de dollars. Une partie de cette hausse (qu'un estimé prudent situe à 25 millions de dollars) est liée à l'inflation. Une autre découle des recommandations du Groupe consultatif indépendant (le comité Osbaldeston), et une dernière partie, de certaines mesures applicables à l'échelle de l'administration gouvernementale, comme le resserrement de la sécurité dans les aéroports.

10. Au CSARS

En contact

Le 14 février 1991, nous avons tenu un colloque à Vancouver. Nous avons invité des universitaires, des juristes et d'autres experts à nous faire part de leurs vues sur «CSIS After the Thacker Committee Report : Where to From Here?» (Quelle orientation le SCRS doit-il prendre après le rapport du Comité Tacker?). Nous tenons à remercier ceux qui ont accepté de passer cette journée avec nous afin de discuter de cette question. La liste des participants figure à l'annexe C.

Le 23 janvier 1991, le président, M. John Bassett, a pris la parole à Toronto devant l'Institut des administrateurs des corporations du Canada. M^me^ Paule Gauthier a entretenu les membres de la section du Nouveau-Brunswick de l'Association du Barreau canadien, le 2 février 1991, et M. Saul Cherniak s'est adressé aux juges de la Cour provinciale de la Saskatchewan au cours d'une réunion tenue le 30 mai 1991.

Reddition de comptes au Parlement

Le 4 juin 1991, des représentants du CSARS ont comparu devant le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général de la Chambre des communes afin de répondre à diverses questions. Ils ont été appelés, tout particulièrement, à parler des relations du SCRS avec d'autres organismes canadiens et étrangers, et à dire si le SCRS «fait appel» à des organismes avec lesquels il n'a pas conclu de protocole d'entente. Des craintes ont été formulées, notamment, au sujet des informations que transmet au SCRS le CST, organisme dont le mandat n'est pas défini dans la loi. À cet égard, nous avons expliqué que nous attendions un rapport de l'Inspecteur général sur les relations entre ces deux organismes. (Il est fait état des constatations de l'Inspecteur général au chapitre 2.)

Dépenses

Le tableau 7 illustre notre budget pour 1990-1991. Le montant de 1 505 000 $ représente une augmentation de 7,6 p.100 par rapport aux dépenses réelles de 1 399 000 $ effectuées en 1989-1990. Cette augmentation est en grande partie attribuable à la création de postes dans le secteur de la recherche. Nos prévisions de 1 568 000 $ pour 1991-1992 traduisent une hausse de 4,2 p.100 sur le budget de l'exercice 1990-1991.

Au cours de 1990-1991, notre budget a été amputé de 25 000 $, ce qui représente notre contribution au financement de la guerre du Golfe. De plus, nous avons remis au gouvernement un surplus de 43 000 $. En conséquence, sur un budget prévu de 1 505 000 $ pour 1990-1991, nous avons remis un total de 68 000 $ au gouvernement.

Tableau 7 : Budget du CSARS pour 1990-1991

Personnel		728 000 $
Traitements et salaires	630 000 $	
Contributions aux régimes d'avantages sociaux des employés	98 000 $	
Biens et services		768 000 $
Services professionnels et spéciaux	611 000 $	
Autres	157 000 $	
Total des dépenses de fonctionnement		1 496 000 $
Immobilisations		9 000 $
Total		1 505 000 $

Source : Budget des dépenses 1991-1992, Partie III, tableau 7

Personnel

L'effectif du Comité compte quatorze membres : le directeur exécutif qui assure les opérations courantes du bureau; l'agent principal chargé des plaintes qui s'occupe des plaintes et des rapports ministériels; le directeur de la recherche (antiterrorisme), le directeur de la recherche (contre-espionnage) et quatre agents de recherche; un adjoint exécutif qui est chargé de coordonner les activités au nom du président, d'assurer la liaison avec les médias, de coordonner la préparation du rapport annuel et de mener des projets de recherche; un agent administratif, qui agit également à titre de greffier du Comité aux audiences; et quatre employés de soutien.

Au cours de ses réunions mensuelles le Comité détermine les travaux de recherche et autres à effectuer et il établit les priorités du personnel.

Annexes

A. Rapports et études du CSARS depuis 1984

(Les rapports présentés aux termes de l'article 54 — rapports spéciaux du Comité à l'intention du Ministre — sont marqués d'un astérisque.)

Dix-huit mois après la séparation : une appréciation de la conception du SCRS sur le recrutement, le perfectionnement et les questions connexes, 14 avril 1986 (139 pages/SECRET)*

Rapport d'une étude portant sur le filtrage de sécurité des fonctionnaires et des personnes postulant un emploi dans la fonction publique fédérale, mai 1986 (SECRET)*

Alerte de sécurité à l'aéroport d'Ottawa, mars 1987 (SECRET)*

Le réseau du renseignement et de sécurité au sein de l'administration gouvernementale du Canada : une description, janvier 1987 (61 pages/SECRET)

Report to the Solicitor General of Canada concerning CSIS Performance of its Functions, mai 1987 (SECRET)*

Pour corriger une situation : Langues officielles et relations de travail au sein du SCRS, juin 1987 (60 pages/NON CLASSIFIÉ)*

Counter-Subversion: SIRC Staff Report, août 1987 (350 pages/SECRET)

Rapport du CSARS — Sélection des immigrants, janvier 1988 (32 pages/SECRET)*

Rapport présenté aux termes de l'article 54, au solliciteur général du Canada, sur l'usage par le SCRS de ses pouvoirs d'enquête en ce qui concerne le mouvement ouvrier, mars 1988 (18 pages/VERSION PUBLIQUE)*

La Direction de l'évaluation du renseignement : Une revue par le CSARS du processus de production, septembre 1988 (plus de 80 pages/SECRET)*

CSARS — Examen du programme de l'antiterrorisme du SCRS, novembre 1988 (plus de 300 pages/TRÈS SECRET)*

Rapport présenté au Solliciteur général du Canada sur la protection des biens scientifiques et techniques au Canada : le rôle du SCRS, avril 1989 (35-40 pages/SECRET)*

SIRC Report on CSIS Activities Regarding the Canadian Peace Movement, juin 1989 (540 pages/SECRET)*

Examen de la politique et des pratiques du SCRS concernant les divulgations non autorisées d'informations classifiées, août 1989 (SECRET)*

Report to the Solicitor General of Canada on Citizenship/Third Party Information, septembre 1989

Modifications à la Loi sur le SCRS : Propositions au Comité spécial de la Chambre des communes, septembre 1989 (NON CLASSIFIÉ)

Supplement to SIRC Report on Immigration Screening (January 1988), novembre 1989 (SECRET)*

A Review of the Counter-Intelligence Program in the CSIS, novembre 1989 (700 pages/TRÈS SECRET)

Rapport sur l'entrevue concernant les Innus et l'enquête sur l'extrémisme autochtone, novembre 1989 (SECRET)*

Cibles établies en vertu de l'alinéa 2d) — Une étude du CSARS sur les opérations restantes de la Direction de l'antisubversion, septembre 1990 (SECRET)*

Échanges de renseignements avec des organismes canadiens, septembre 1990 (SECRET)*

Études régionales (six études sur une région), octobre 1990 (TRÈS SECRET)

Enquêtes, affectation de sources et rapport sur les cibles, novembre 1990 (TRÈS SECRET)

Enquêtes de sécurité sur les campus universitaires, février 1991 (TRÈS SECRET)*

Communication de renseignements aux services étrangers, janvier 1991 (TRÈS SECRET)*

Examen par le CSARS des activités du SCRS touchant les Canadiens autochtones, janvier 1991 (SECRET)

Report on Multiple Targeting, février 1991,(SECRET)

Revue de l'enquête sur Bull, la Corporation de recherche spatiale et l'Irak, mai 1991 (SECRET)

Rapport sur l'immigration d'Al Mashat au Canada, Mai 1991 (SECRET)*

B. Résumé des plaintes

Voici les résumés des plaintes sur lesquelles le CSARS a rendu des décisions en 1990-1991. Les plaintes qui ont été réglées ou retirées avant que le Comité termine son enquête ou celles qui ne relevaient pas de sa compétence ne sont pas examinées dans la présente annexe.

Ministère de la Défense nationale — Plainte 1

La plainte porte sur le refus de tout niveau d'habilitation de sécurité par le Ministère. En mars 1987, la plaignante se classe première de son groupe et est promue au rang de sous-lieutenant. En mai 1987, elle se voit octroyer une habilitation de sécurité de niveau III. De novembre 1987 à mai 1988, la plaignante suit le cours d'officier de sécurité, groupe élémentaire, et termine encore une fois à la tête de sa classe.

La plaignante devait avoir une promotion le jour de la remise des diplômes, en mai 1988, aux personnes qui avaient suivi le cours sur la sécurité. En juin 1988, la plaignante est affectée au détachement central de l'Unité des enquêtes spéciales (UES) de la police militaire. Au moment où elle reçoit son message de promotion, elle fait l'objet d'une enquête que l'UES a entreprise en mai 1988. En conséquence sa promotion reste en suspens.

L'enquête de l'UES porte sur des allégations voulant que la plaignante entretienne une liaison homosexuelle. La décision de refuser à l'intéressée tout niveau d'habilitation de sécurité est prise en avril 1989. La plaignante présente sa plainte au Comité en août 1989.

Le ministère de la Défense nationale (MDN) conteste la compétence du Comité relativement à la plainte visée. L'avocat du MDN soutient que le Comité peut faire enquête sur les plaintes dans la mesure où la perte d'une habilitation de sécurité est la *seule* raison d'une mesure comme le renvoi, la rétrogradation ou la mutation. Le MDN affirme que, à cause de son homosexualité, la plaignante tombe sous le coup de la politique énoncée dans la «Directive provisoire des Forces canadiennes sur l'OAFC 19-20», qui permet la mesure administrative que constitue la libération.

Une «libération administrative» exige qu'un membre reconnaisse être homosexuel, ou que le MDN considère ce membre comme homosexuel, et que le membre désire être libéré; ou qu'il ne s'oppose pas à être libéré en vertu des règlements (ORFC). Si le membre ne consent pas à être libéré, il reste en service, mais sa carrière connaît des restrictions (pas de promotion ni de cours de perfectionnement, ...).

Le 24 octobre 1989, le président du Comité décide que celui-ci a compétence pour faire enquête sur la plainte. Le MDN porte l'affaire devant la Section de première instance de la Cour fédérale afin d'empêcher le Comité de procéder à son enquête.

Le 30 mars 1990, le juge Cullen rejette la demande du MDN et décide que le Comité a compétence pour faire enquête :

> Ce qui est tout à fait clair cependant, c'est qu'on a pris la décision de transférer la plaignante d'un poste délicat demandant une habilitation de sécurité élevée à un poste qui exige un niveau moins élevé d'habilitation de sécurité. Je suis d'accord avec l'avocat de l'intimée pour dire que le paragraphe 42(1) de la Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité ne renferme que deux exigences, c'est-à-dire qu'il soit décidé de congédier ou de transférer le militaire, et en raison seulement de la privation d'une habilitation de sécurité. Le document — Changement de situation — ne permet pas de douter que l'habilitation de sécurité était le fondement d'un transfert à un autre emploi.
>
> De plus, le CSARS, à la suite de la procédure mentionnée dans la Loi, a statué qu'il avait la compétence voulue. Je ne puis déceler aucune erreur de droit ou conclure que la décision était si manifestement déraisonnable qu'elle donne à la Cour le pouvoir de signer une ordonnance interdisant la révision.

Le Comité a donc fait enquête. Dans son rapport, il recommande que l'on octroie à la plaignante une habilitation de sécurité de niveau Très secret, avec effet rétroactif au 17 avril 1989, et qu'elle soit réintégrée dans ses fonctions.

Ne croyant pas que le Comité avait le mandat ou l'autorité de décider la validité constitutionnelle des politiques du Ministère touchant les cas d'habilitation de sécurité présentés au Comité, le membre qui présidait a fait remarquer que, selon l'avis du Comité, une telle politique était incompatible avec la *Loi sur la Constitution, 1982* car elle constituait une violation du paragraphe 15(1) de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

Le 24 août 1990, le ministre de la Défense nationale a demandé à la Cour fédérale d'examiner le rapport du Comité. L'affaire n'a pas encore été entendue.

Ministère de la Défense nationale — Plainte 2

Le plaignant avait, présumait-on, été impliqué dans une affaire de vol. En conséquence, le Ministère a réduit le niveau III (Très secret) du plaignant au niveau II (Secret) l'habilitation de sécurité. Celui-ci a prétendu que cette rétrogration du niveau de son habilitation de sécurité l'a privé d'une mutation qui l'a empêché de suivre un cours de perfectionnement d'une année aux États-Unis.

Le Ministère a affirmé que le changement de niveau de l'habilitation de sécurité du plaignant n'a pas entraîné pour ce dernier une décision «de renvoi, de rétrogradation... ou d'opposition à ... l'avancement», comme cela aurait dû être le cas pour qu'il puisse porter plainte aux termes de l'article 42 de la *Loi sur le SCRS*. En fait, seulement trois mois après la réduction du niveau de l'habilitation de sécurité

du plaignant, celui-ci a été promu. Cependant, la rétrogration susmentionnée signifiait pour lui qu'il n'était pas admissible à environ 80 p. 100 des postes de son rang.

Le Comité a conclu qu'il ne peut offrir aucune correction appropriée aux personnes qui se voient refuser une habilitation de sécurité s'il interprète le mot «mutation», à l'article 42, comme l'a fait le Ministère. À cet égard, le président du Comité a tenu compte des définitions figurant dans les ouvrages suivants : *Blacks Law Dictionary, American Heritage Dictionary of the English Language* et *Shorter Oxford English Dictionary*. Il a également tenu compte des règles d'interprétation des lois, de l'objet du mécanisme d'examen prévu dans la *Loi sur le SCRS*, ainsi que des effets du changement de niveau de l'habilitation de sécurité du plaignant. Le membre qui présidait a conclu que le Comité avait compétence pour mener enquête sur la plainte.

Le membre qui présidait a en outre conclu qu'il n'appartenait pas au Comité de déterminer si le plaignant était coupable d'une accusation qu'un tribunal avait rejetée. L'important était de déterminer si le plaignant présentait une menace sur le plan de la sécurité.

Le Comité a conclu que le Ministère ne pouvait être convaincu que le plaignant constituait vraiment une menace sur le plan de la sécurité. La réduction du niveau III (Très secret) au niveau II (Secret) de l'habilitation de sécurité du plaignant, assortie d'une mention selon laquelle cette habilitation serait bientôt réintégrée au niveau III, a été suivie d'une promotion trois mois après cette réduction de niveau. Le membre qui présidait a conclu que cette dernière mesure visait davantage à servir d'avertissement qu'à donner suite à des craintes concernant la sécurité nationale. Il a été recommandé que l'habilitation de sécurité du plaignant soit réintégrée au niveau III.

Le Ministère a accepté notre recommandation.

Ministère de la Défense nationale — Plainte 3

Le ministère de la Défense nationale (MDN) a informé le plaignant que l'habilitation de sécurité de niveau II (Secret), demandée en vue de son engagement dans les Forces canadiennes, lui était refusée et que son cas ne serait revu que dans 24 mois. Il estimait que le plaignant manquait de crédibilité parce qu'il faisait usage de drogues et qu'il avait été malhonnête en ne l'avouant pas.

Le Comité a fait enquête et il a constaté que le plaignant avait donné des signes manifestes de malhonnêteté en n'avouant que sur le tard sa consommation de drogues et l'importance de celle-ci.

Un tel comportement met en cause la fiabilité du plaignant en ce qui a trait à sa loyauté.

Le plaignant a affirmé que le Ministère avait, à l'époque, décidé à juste titre de lui refuser une habilitation de sécurité de niveau II. Il a en outre allégué que cette décision devait néanmoins être revue parce qu'il avait changé pour le mieux.

Le Comité a noté des signes évidents de changement de style de vie chez le plaignant. En conséquence, il a recommandé que soit abrégé le délai prévu pour l'examen du refus de l'habilitation de sécurité.

Le Ministère a accepté notre recommandation.

C. Colloque de Vancouver (14 février 1991)

Le 14 février 1991, les juristes et universitaires dont les noms suivent ont accepté l'invitation que leur avait lancé le Comité de participer à un colloque sur l'orientation à prendre par le SCRS suite au rapport du Comité Thacker «CSIS After the Thacker Committee: Where to From Here?» Cette participation ne donnnait droit à aucun honoraire. Le Comité tient à les remercier de leur apport à la réflexion qu'il avait entreprise sur les sujets examinés.

Professeur Phillip Bryden
Faculté de droit
Université de la C.-B.
Vancouver

Karen Busby
Professeure adjointe
Faculté de droit
Université du Manitoba
Winnipeg

Robert A. Edwards, C.R.
Sous-ministre adjoint
Ministère du Procureur général
Victoria

Stuart Farson
Ganges, C.B.

George Gould
Avocat
Vancouver

Georges A. Goyer
Avocat
Vancouver

Mark Hillford
Avocat
Vancouver

Ted Hughes
B.C. Police Commission
Victoria

Art Lee
Avocat
Vancouver

Craig Patterson
Avocat
Vancouver

Professeur Murray Rankin
Faculté de droit
Université de Victoria
Victoria

Professeur Patrick Smith
Faculté des Sciences
Politiques
Université Simon Fraser
Burnaby

Don Stewart
MacLeod's Books
Vancouver

James A. Taylor, C.R.
Bureau du Procureur de la
Couronne
Nanaimo

Maurice Tugwell
Président
MacKenzie Institute
Toronto

John Westwood
B.C. Civil Liberties
Association
Vancouver

D. Avocats du CSARS

Comme les avocats que le Comité charge de faire enquête sur les plaintes et d'entendre celles-ci doivent inévitablement examiner une grande quantité de renseignements classifiés, ils doivent posséder une habilitation de sécurité. Pour être en mesure de donner suite sans délai aux plaintes qu'il reçoit, le Comité a constitué une équipe d'avocats, dont les noms suivent et à qui a été octroyée une habilitation de sécurité de niveau III (Très secret), dans laquelle il puise au besoin.

Gina S. Brannan, Toronto

Pierre-C. Gagnon, Québec

Gordon Hilliker, Vancouver

Robert E. Houston, c.r., Ottawa

Jack R. London, c.r., Winnipeg

Robert W. MacQuarrie, c.r., Ottawa Toronto

Mel Myers, C.R., Winnipeg

Christopher J. Roper, Toronto

Perry W. Schulman, c.r., Winnipeg

Jacques Shore, Ottawa

Leslie Vandor, Ottawa

Grant Kenneth Weaver, Vancouver

David L. Zifkin, Toronto

George T.H. Cooper, c.r., Halifax

Edward L. Gladu, c.r., Ottawa

William G. Horton, Toronto

John B. Laskin, Toronto

Allan Lutfy, c.r., Ottawa

Eva E. Marszewski,

Simon Noël, Hull

Mary E. Saunders, Vancouver

Graham W.S. Scott, c.r., Toronto

John M. Sibley, Toronto

J. Peter Vice, c.r. Ottawa

Alan Whiteley, Toronto

E. Répertoire du personnel du CSARS

Voici un répertoire du personnel du CSARS au 31 août 1991, date de l'impression du présent rapport.

Maurice Archdeacon, directeur exécutif	(613) 990-6839
Pierrette Chénier, secrétaire	990-8442
Maurice M. Klein, directeur de la Recherche (antiterrorisme)	990-8445
Luc Beaudry, agent de recherche	990-8051
Joan Keane, agent de recherche	990-8443
John M. Smith, directeur de la Recherche (contre-espionnage)	991-9111
Michel Paquet, agent de recherche	990-8051
Elaine Grant, agent de recherche	991-9112
Sylvia MacKenzie, agent principal chargé des plaintes	993-4263
Claire Malone, adjoint exécutif	990-6319
Madeleine DeCarufel, agent administratif et greffier	990-8052
John Caron, agent des dossiers	990-6838
Roger MacDow, commis aux dossiers	998-5258
Diane Roussel, secrétaire	990-8441